

**COMITATO CONSULTIVO SULLA  
CONVENZIONE QUADRO PER LA  
PROTEZIONE DELLE MINORANZE NAZIONALI**

CONSIGLIO D'EUROPA

Strasburgo, 19 novembre 2015

Riservato  
ACFC/OP/IV(2015)006

**Quarta Opinione sull'Italia  
Adottata il 19 novembre 2015  
SUNTO**

L'Italia continua ad impegnarsi nella protezione delle persone appartenenti alle minoranze nazionali, che, nell'ordinamento giuridico interno, sono denominate "minoranze linguistiche storiche". Nel contesto della struttura decentralizzata della Repubblica italiana i diritti delle minoranze sono protetti ed attuati in maniera molto asimmetrica nell'intero territorio nazionale e non tutte le minoranze godono, in maniera egualitaria, dei diritti stabiliti dalla Convenzione quadro. La tutela dei diritti garantiti conformemente alla Legge dello Stato sulla protezione delle minoranze linguistiche storiche del 1999 è ulteriormente rafforzata in talune regioni quali la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Friuli Venezia Giulia e Trentino –Alto Adige-Südtirol, grazie agli statuti di autonomia e altri strumenti legislativi nazionali e regionali. L'attuazione della Strategia Nazionale per l'inclusione delle comunità Rom, Sinti e Caminanti del 2011 è stata lenta in quanto non sono stati destinati alla sua realizzazione dei finanziamenti dedicati. Non sono stati adottati specifici strumenti legislativi per la protezione dalla discriminazione di queste comunità, nonostante numerose proposte siano state presentate in parlamento. I Rom, sinti e Caminanti continuano ad essere emarginati da un punto di vista sociale ed economico. Gli abitanti di alloggi segregati, in particolari i campi comunemente denominati "campi nomadi" continuano a vivere in condizioni deprecabili, nonostante l'esistenza di sentenze pronunciate dai tribunali nelle quali si conferma che l'assegnazione di alloggi in container prefabbricati circondati da recinzioni costituisce una forma di discriminazione.

Benché in Italia prevalga un clima di apertura e tolleranza nei confronti delle persone appartenenti a minoranze linguistiche riconosciute di antico insediamento, in anni recenti si è verificato un considerevole aumento della xenofobia e dell'anti-tziganismo all'interno della società. Da un lato l'uso di un linguaggio discriminatorio, intollerante e razzista nelle espressioni della politica e presso alcuni media è diventato abituale e, dall'altro, si sono verificate svariate aggressioni violente sia verbali che fisiche nei confronti di centri che ospitano richiedenti asilo. Il mandato e lo status dell'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e per la lotta alla discriminazione razziale (UNAR) non ne garantiscono l'indipendenza.

**Raccomandazioni per azioni immediate:**

- **adottare misure urgenti finalizzate all'elaborazione e adozione immediate di un quadro legislativo specifico, a livello nazionale, per la protezione di Rom, sinti e caminanti, tenendo in debita considerazione e a seguito di consultazione dei rappresentanti di tali comunità in tutte le fasi del processo, devolvere un impegno sostenuto ed efficace per prevenire, contrastare e sanzionare le disegualianze e la discriminazione patite da Rom, sinti e caminanti, in particolare dalle donne e ragazze di tali comunità, migliorare le condizioni di vita delle persone appartenenti a queste comunità, in particolare creando condizioni che permettano ai residenti di spostarsi da**

**quelli che vengono comunemente chiamati “campi nomadi” (sia “autorizzati” che “non autorizzati”) a case popolari di tipo adeguato; garantire che tutti i minori Rom, sinti e caminanti, indipendentemente dal loro status, abbiano pieno accesso all’istruzione maggioritaria all’interno della quale dovranno essere inseriti a pieno titolo, adottare con determinazione delle misure volte a contrastare il tasso precoce di abbandono scolastico e il basso rendimento;**

- **sottoporre a revisione senza ulteriori attese il mandato e lo statuto dell’UNAR al fine di rafforzarne le competenze continuano a mettere a disposizione tutte le risorse necessarie al suo funzionamento efficiente ed indipendente, conformemente ai Principi di Parigi;**
- **migliorare l’accesso delle persone appartenenti alle minoranze nazionali, comprese quelle numericamente inferiori, ai programmi radio-televisivi di particolare interesse per loro ed assicurare il collegamento ad Internet ad alta velocità per facilitare l’accesso ai media anche nelle zone più remote, continuare a fornire appoggio ad uno sviluppo sostenibile dei media della carta stampata pubblicati nelle lingue delle minoranze linguistiche;**
- **fornire finanziamenti adeguati per l’insegnamento delle e nelle lingue delle minoranze nazionali e garantire l’adeguata presenza di insegnanti qualificati e la disponibilità di libri di testo; dare particolare attenzione ai bisogni delle persone appartenenti alle minoranze numericamente inferiori.**

<b>I. RISULTATI CHIAVE.....</b>	<b>. P. 4</b>
<b>PROCESSO DI MONITORAGGIO.....</b>	<b>. P. 4</b>
<b>VALUTAZIONE DELLE MISURE ADOTTATE PER DARE ATTUAZIONE ALLE RACCOMANDAZIONI DEL TERZO CICLO PER AZIONI IMMEDIATE.....</b>	<b>P. 6</b>
<b>VALUTAZIONE DELLE MISURE ADOTTATE PER DARE ATTUAZIONE ALLE ULTERIORI RACCOMANDAZIONI DEL TERZO CICLO DI MONITORAGGIO.....</b>	<b>.P. 8</b>
<b>II. RISULTATI ARTICOLO PER ARTICOLO.....</b>	<b>P. 10</b>
<b>ARTICOLO 3 DELLA CONVENZIONE QUADRO.....</b>	<b>.P. 10</b>
<b>ARTICOLO 4 DELLA CONVENZIONE QUADRO.....</b>	<b>P. 15</b>
<b>ARTICOLO 5 DELLA CONVENZIONE QUADRO.....</b>	<b>P. 18</b>
<b>ARTICOLO 6 DELLA CONVENZIONE QUADRO.....</b>	<b>P. 21</b>
<b>ARTICOLO 9 DELLA CONVENZIONE QUADRO.....</b>	<b>P. 23</b>
<b>ARTICOLO 10 DELLA CONVENZIONE QUADRO.....</b>	<b>P. 26</b>
<b>ARTICOLO 11 DELLA CONVENZIONE QUADRO.....</b>	<b>P. 27</b>
<b>ARTICOLO 12 DELLA CONVENZIONE QUADRO.....</b>	<b>P. 29</b>
<b>ARTICOLO 14 DELLA CONVENZIONE QUADRO.....</b>	<b>P. 33</b>
<b>ARTICOLO 15 DELLA CONVENZIONE QUADRO.....</b>	<b>P. 34</b>
<b>ARTICOLO 16 DELLA CONVENZIONE QUADRO.....</b>	<b>P. 38</b>
<b>III. CONCLUSIONI.....</b>	<b>P. 39</b>
<b>RACCOMANDAZIONI PER AZIONI IMMEDIATE.....</b>	<b>P. 39</b>
<b>ULTERIORI RACCOMANDAZIONI.....</b>	<b>P. 40</b>

## I. RISULTATI CHIAVE

### Processo di monitoraggio

1. La quarta Opinione sull'attuazione della Convenzione quadro da parte dell'Italia è stata adottata conformemente all'articolo 26(1) della Convenzione Quadro e alla disposizione 23 della Risoluzione (97) 10 del Comitato dei Ministri. Le risultanze si basano su informazioni contenute nel quarto rapporto nazionale, presentato dalle autorità il 12 marzo 2014, su altre fonti scritte e su informazioni acquisite dal Comitato consultivo per mezzo di contatti sia con esponenti governativi che con esponenti non governativi durante la visita a Roma, Lecce e Sternatia dal 29 giugno al 3 luglio 2015.
2. Il Comitato consultivo deplora il fatto che la Terza Opinione non sia stata tradotta in italiano, né nelle lingue minoritarie e che l'Italia non abbia organizzato un seminario di follow-up successivamente alla conclusione dell'ultimo ciclo di monitoraggio. Un evento di tale tipo sarebbe stato utile al fine di sensibilizzare i vari stakeholders (sia a livello di amministrazione centrale e regionale sia all'interno dei gruppi che godono della protezione offerta dalla Convenzione oppure che ricercano un riconoscimento sulla base della Convenzione stessa) in relazione ai diritti tutelati dalla Convenzione Quadro e alla giurisprudenza del Comitato consultivo. Tali attività costituiscono un contributo rilevante ai fini del dialogo ed è importante che l'Italia non perda questa occasione al termine del quarto ciclo di monitoraggio. Il Comitato consultivo rileva altresì con rammarico che i rappresentanti delle minoranze nazionali e della società civile italiana non sono stati consultati prima della presentazione del Rapporto nazionale.
3. Il Comitato consultivo auspica di poter continuare il proprio dialogo con le Autorità italiane nonché con i rappresentanti delle minoranze nazionali e altri attori coinvolti nel processo di attuazione della Convenzione quadro. Allo scopo di promuovere un processo inclusivo e trasparente, il Comitato consultivo incoraggia, con forza, le Autorità a rendere pubblica la presente Opinione, non appena sia stata ricevuta. Invita, altresì, le Autorità a prendere in considerazione la possibilità di tradurre in italiano la presente Opinione e la prossima Risoluzione del Comitato dei Ministri, nonché di divulgarle in maniera capillare presso tutti gli attori interessati.

### Panoramica generale della situazione attuale

4. L'Italia ha proseguito nel suo impegno volto a tutelare le persone appartenenti alle minoranze nazionali, denominate, nell'ordinamento giuridico interno, "minoranze linguistiche" oppure "minoranze linguistiche storiche", prendendo a fondamento della propria politica le disposizioni dell'articolo 6 della Costituzione italiana del 1947<sup>1</sup> e la legge 15 dicembre 1999, n.482<sup>2</sup>. Detta legge elenca le "minoranze linguistiche storiche" alle quali la stessa si applica<sup>3</sup>,

<sup>1</sup> L'art. 6 della Costituzione della repubblica italiana recita come segue: "La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche".

<sup>2</sup> Legge 15 dicembre 1999, n. 482 recante " Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche" (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 297 del 20 dicembre 1999).

<sup>3</sup> Tale legge si applica alle popolazioni che parlano le seguenti lingue: albanese, catalano, croato, francese, franco-provenzale, friulano, tedesco, greco, ladino, occitano, sardo e sloveno.

stabilisce i criteri per la delimitazione dei territori a cui essa si applica e contiene disposizioni relativi alla tutela dei diritti nei seguenti ambiti: istruzione, cultura, media, uso delle lingue minoritarie nei rapporti con le autorità amministrative, toponomastica e ortografia di nomi e cognomi. Si esprime apprezzamento per il fatto che, nelle zone dove si applicano le disposizioni delle leggi nn. 482/1999 e 38/2001, il processo di identificazione e delimitazione territoriale è stato, prevalentemente, completato.

5. Nel quadro della struttura decentralizzata e asimmetrica della Repubblica italiana alcune Regioni e Province, quali la Regione autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, la Regione autonoma del Friuli Venezia Giulia, la Regione autonoma della Sardegna e le Province autonome di Bolzano/Bozen e Trento (che, insieme, costituiscono la Regione autonoma del Trentino-Alto Adige/Südtirol), godono di uno statuto speciale. Gli strumenti legislativi riferiti ad alcune di queste regioni, ad esempio in Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste<sup>4</sup>, Friuli Venezia Giulia<sup>5</sup> e Trentino-Alto Adige/Südtirol<sup>6</sup> sono stati attuati con l'obiettivo di tenere conto della specificità locale quando si tutelano i diritti delle persone appartenenti alle minoranze che abitano dette regioni. Tali leggi regionali hanno avuto un effetto benefico complessivo per quanto riguarda le popolazioni minoritarie interessate. Tuttavia, benché l'adozione delle leggi regionali abbia aumentato gli standard della tutela dei diritti dei gruppi minoritari più grandi, quali le persone di lingua slovena in Friuli Venezia Giulia, le persone di lingua tedesca in Trentino-Alto Adige/Südtirol e le persone di lingua francese in Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, la medesima adozione ha, altresì, reso più vulnerabili i gruppi minoritari più piccoli, che non hanno i numeri per diventare una forza elettorale in grado di influenzare l'agenda politica a livello regionale. I diritti tutelati dalla Convenzione quadro in favore di persone appartenenti alle minoranze meno numerose quali quelle parlanti albanese, croato, catalano, greco e tedesco, ma residenti nelle enclave alpine al di fuori della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ricevono scarsa attenzione; inoltre, queste persone rischiano di perdere rapidamente il proprio patrimonio linguistico e culturale e di essere assimilati dalla società maggioritaria. Le Autorità italiane riconoscono l'esistenza di questa situazione e riconoscono la necessità di introdurre degli emendamenti alla legge 482/1999 al fine di risolvere quelle che sono difficoltà già delineate, in particolare relativamente al campo di applicazione e ai finanziamenti. Il Comitato consultivo ritiene che la ratifica della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, firmata dall'Italia nel 2000, in linea di principio e alla luce del suo approccio "caso per caso" dovrebbe contribuire a stabilire una roadmap, adeguata alle situazioni e ai bisogni a livello locale, per la tutela delle lingue di questi gruppi più piccoli.
6. Le disposizioni, nonché il modo in cui vengono attuate, concernenti i seguenti ambiti: l'insegnamento delle lingue minoritarie, gli standard di qualificazione professionale degli insegnanti, la disponibilità di libri di testo, il sostegno finanziario per le attività culturali e le pubblicazioni nelle lingue delle minoranze nazionali, l'accesso ai media pubblici, sono tutti temi che continuano a suscitare profonda preoccupazione. Il livello attuale dei finanziamenti è ampiamente insufficiente e non permette nemmeno di soddisfare delle aspettative basilari, anche se contenute, soprattutto con riferimento alle minoranze più piccole. In particolare,

<sup>4</sup> Legge regionale n. 4/2011 della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste sui toponimi.

<sup>5</sup> Legge n. 38/2001 sulla tutela della minoranza linguistica slovena del Friuli Venezia Giulia.

<sup>6</sup> Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol (decreto del presidente della Repubblica n. 670/1972) e relativi decreti attuativi.

l'assenza di un approccio coerente all'insegnamento, ed al relativo finanziamento, di albanese, catalano, croato, franco-provenzale, friulano, greco, occitano e sardo mette a rischio la sopravvivenza a lungo termine di queste minoranze in Italia.

7. Non si è osservato alcun progresso a livello generale per quanto riguarda la situazione di Rom, Sinti e Caminanti. Nonostante il fatto che siano state proposte in Parlamento numerose proposte di emendamento alla legge n. 482/1999<sup>7</sup> con l'obiettivo di ampliarne il campo di applicazione a Rom, Sinti e Caminanti oppure al fine di adottare specifici strumenti legislativi per la tutela di Rom, Sinti e Caminanti dalla discriminazione<sup>8</sup>, queste comunità non sono coperte da un quadro legislativo a livello nazionale. Inoltre, la popolazione maggioritaria e i rappresentanti di vari organismi pubblici sia a livello centrale che comunale, come anche il Rapporto nazionale, continuano a fare riferimento a queste comunità come a comunità "nomadi"<sup>9</sup> perpetuando l'uso di un appellativo datato e discriminatorio, che ha poco a che vedere con la realtà odierna. Il presunto nomadismo delle comunità di Rom, Sinti e Caminanti è stato utilizzato per giustificare la politica di insediamento delle comunità stesse in campi per nomadi (all'interno dei quali spesso si sono succedute le generazioni, che ci hanno vissuto in condizioni deprecabili per decenni), lontani dalla popolazione maggioritaria e attribuendo la responsabilità della povertà, ostilità e discriminazione sistematica ai Rom stessi e, in ultima analisi, mantenendo l'inerzia dello status quo. In contrasto rispetto a tale misera situazione di contesto, vengono accolte favorevolmente l'adozione, nel 2011, della Strategia Nazionale per l'Inclusione delle Comunità Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020 e la designazione dell'Unar quale Focal Point nazionale della relativa attuazione; tali atti costituiscono un segnale positivo e sono indice di un cambiamento di atteggiamento, caratterizzato dall'abbandono dell'attenzione su misure di emergenza e di un interesse sproporzionato per gli aspetti legati alla sicurezza e improntato all'attenzione per una soluzione del problema della sistematica discriminazione di queste comunità in Italia.

#### **Valutazione delle misure adottate per dare attuazione alle raccomandazioni del terzo ciclo per azioni immediate**

8. Come precedentemente accennato, **non è stato adottato uno specifico quadro legislativo per la tutela di Rom, Sinti e Caminanti**. Inoltre, il quadro giuridico esistente, in particolare la legge 482/1999, non si applica a queste comunità. Conseguentemente, solo delle disposizioni generali antidiscriminazione, spesso non adatte a dare una risposta alle specifiche problematiche che Rom, Sinti e Caminanti devono affrontare, offrono una protezione giuridica a questi gruppi. L'adozione, nel 2011, della Strategia Nazionale per l'Inclusione delle Comunità Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020 costituisce uno sviluppo che viene accolto con favore. La Strategia è stata valutata positivamente dagli stakeholder chiave, tra i quali numerosi rappresentanti delle comunità destinatarie della Strategia stessa e attori della società civile. Il

<sup>7</sup> Atto Senato n. 2562 del 17 febbraio 2011 recante "Modifica alla legge 15 dicembre 1999, n. 482, in materia di riconoscimento e di tutela della minoranza linguistica storica dei rom e dei sinti"; Atto camera n. 4446 del 22 giugno 2011, recante Modifica alla legge 15 dicembre 1999, n. 482, in materia di riconoscimento e di tutela della minoranza linguistica storica dei rom e dei sinti"

<sup>8</sup> Atto Senato n. 2552 del 9 febbraio 2011 recante "Norme per la tutela e le pari opportunità della minoranza dei rom e dei sinti" e Atto Senato n. 770 del 4 giugno 2013.

<sup>9</sup> Cfr. Strategia Nazionale per l'Inclusione delle Comunità Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020, p. 15.

cambio di rotta da un welfare paternalistico e da un approccio centrato sui campi verso una concezione basata sui diritti e che si allontana anch'essa dall'idea di nomadismo, quale presunta caratteristica dei Rom, costituisce un elemento di evoluzione basilare che sta ad indicare un cambiamento nella politica portata avanti dalle autorità. L'obiettivo condiviso di includere i Rom, Sinti e Caminanti nella società maggioritaria sta ad indicare il desiderio, da parte delle autorità, di perseguire delle politiche, in collaborazione con tutte le parti interessate, nei quattro settori di intervento, ovvero istruzione, lavoro, sanità e casa. Purtroppo, tre anni dopo il suo avvio, la Strategia non ha fatto registrare alcun progresso significativo verso i propri obiettivi dichiarati.

9. Le **condizioni di vita per i Rom e Sinti** presenti nei campi costituiscono un motivo di grave preoccupazione. Tuttavia, alcune autorità comunali, per es. a Lecce, si stanno impegnando per migliorare le condizioni di vita nei campi e stanno adottando delle misure per migliorare l'accesso dei residenti al lavoro, all'istruzione e alla sanità. Allo stesso tempo, esse esprimono l'opinione che costruire speciali campi o insediamenti Rom non è una buona soluzione e che si dovrebbe realizzare una graduale eliminazione dei campi e degli insediamenti. Nel complesso, non si può in alcun modo ritenere che i campi, in particolare quelli non autorizzati, offrano condizioni di vita dignitose ai propri residenti. A questo proposito vale la pena ricordare che nel 2011 una sentenza del Consiglio di Stato ha annullato lo stato di emergenza dichiarato dal Governo italiano nel 2008, unitamente a tutte le misure e decisioni che ne sono scaturite. Nonostante ciò, la situazione non è per nulla migliorata negli ultimi quattro anni, in quanto le autorità comunali, in svariate località, per esempio a Roma, hanno continuato ad assegnare "alloggi" in tali campi alle famiglie Rom. Una recente sentenza, pronunciata a maggio 2015 dalla sezione civile del Tribunale di Roma, ha stabilito che il Comune di Roma aveva discriminato delle famiglie Rom in quanto le aveva sfrattate da un campo e successivamente aveva loro assegnato degli alloggi in container prefabbricati situati in un'area distante e recintata; tale sentenza costituisce un segnale di speranza che, se adeguatamente posto in essere, può portare allo smantellamento di una situazione alloggiativa caratterizzata da segregazione per quanto riguarda i Rom e alla realizzazione di adeguate opzioni alloggiative, ivi comprese le case popolari, fornendo così migliori occasioni di integrazione.
10. Benché in Italia prevalga un clima generale di apertura e tolleranza nei confronti delle persone appartenenti alle minoranze linguistiche riconosciute e di antico insediamento, si assiste ad un consistente **aumento della xenofobia** in particolare nei confronti di migranti e rifugiati provenienti dall'Africa e dal medio oriente. L'uso di frasi caratterizzate da pregiudizi anti-Rom e, più in generale, da anti-tziganismo, sono diventate un fenomeno, se non proprio corrente, quantomeno permanente e, purtroppo, ampiamente largamente tollerato all'interno della società italiana. Certi partiti politici hanno fatto tesoro di quelli che sono dei generali sentimenti anti-immigrati e fanno uso di un linguaggio discriminatorio, intollerante e razzista nel contesto del dibattito politico. Un elemento allarmante è il fatto che le aggressioni ai migranti non sono state solo di tipo verbale, ma si sono registrati anche violenti attacchi fisici ai danni di centri per richiedenti asilo. Il peggioramento degli atteggiamenti nei confronti degli immigrati può potenzialmente aumentare i rischi per i gruppi minoritari, soprattutto per le minoranze con una loro visibilità che risiedono in Italia già da lungo tempo.
11. I **finanziamenti destinati a sostenere i media della carta stampata** pubblicati nelle lingue delle minoranze nazionali sono diminuiti rispetto a quando è stata adottata la precedente Opinione.

L'attuale normativa non permette il finanziamento statale delle attività culturali delle minoranze nazionali. Inoltre, le risorse disponibili per l'insegnamento delle/nelle lingue minoritarie sono ampiamente insufficienti a soddisfare i bisogni esistenti, in particolare quelli delle minoranze numericamente inferiori.

12. I minori Rom continuano a dover affrontare significativi problemi (in ulteriore aumento) nell'**accesso all'istruzione**. Si stima che almeno 20.000 minori Rom di origine straniera, sotto i 12 anni, (per la maggior parte provenienti dai Balcani) non abbiano alcuna istruzione. Inoltre, negli ultimi anni è diminuito il numero di minori Rom che frequentano la scuola, a tutti i livelli di istruzione. Da una ricerca svolta dal Ministero dell'Istruzione risulta che, mentre nell'anno scolastico 2008/2009 12.838 minori Rom frequentavano la scuola dell'infanzia, la scuola elementare e le scuole medie inferiori e superiori, nell'anno scolastico 2012/2013 tale dato è diminuito a 11.899. Si stima, altresì, che i minori Rom che frequentano la scuola sono, in genere, tre anni indietro rispetto ai propri pari come livello di istruzione. L'analfabetismo e la mancanza di qualifiche professionali sono molto più diffuse tra le donne che non tra gli uomini della popolazione Rom, Sinti e Caminanti.

#### **Valutazione delle misure adottate per dare attuazione alle ulteriori raccomandazioni del terzo ciclo di monitoraggio**

13. L'Italia non raccoglie informazioni sulla composizione etnica della popolazione e l'ultimo **censimento**, svolto nell'ottobre 2011, non conteneva domande sull'appartenenza etnica e sulla lingua parlata in ambiente domestico. In due province sono state raccolte delle informazioni: in Alto Adige i partecipanti al censimento dovevano rispondere ad una domanda obbligatoria, che in Trentino era facoltativa, sulla propria affiliazione linguistica. Non esistono dati affidabili sulla consistenza numerica e sulla situazione di Rom e Sinti, anche se le autorità comunali e regionali elaborano delle stime in relazione al numero delle persone appartenenti a questi gruppi che abitano i rispettivi territori. In tale contesto, si accoglie favorevolmente la recente indagine condotta dall'UNAR relativamente alla situazione abitativa di Rom e Sinti.
14. Il **mandato dell'UNAR** è stato ampliato nel 2011, in forza di un atto amministrativo interno, per ricomprendere tutti i moventi della discriminazione anche se, tecnicamente, le sue competenze istituzionali, come stabilito nel 2003, rimangono limitate al contrasto della discriminazione per motivi legati alla razza o all'origine etnica. Inoltre, l'UNAR rimane incardinato nel Dipartimento delle Pari Opportunità della presidenza del Consiglio dei Ministri e il suo Direttore è un funzionario pubblico, contrariamente a quanto previsto dai Principi di Parigi che regolamentano l'indipendenza degli organismi attivi in materia di parità. Tuttavia, si accoglie favorevolmente il fatto che sia la dotazione finanziaria (bilancio ordinario annuale di più di 2 milioni di Euro, considerevolmente integrato dalla Ue) sia la consistenza del personale (circa 25 dipendenti) sono sufficienti a permettere all'UNAR di svolgere i propri compiti.
15. La **disponibilità di programmi radiotelevisivi nelle lingue delle minoranze nazionali** continua a essere problematica in particolare per quanto riguarda le minoranze numericamente inferiori e il sardo. Mentre le emittenti locali della RAI, l'ente pubblico concessionario, continuano a trasmettere, sulla base di accordi triennali siglati con le autorità regionali, dei programmi in tedesco e ladino nella Provincia di Bolzano/Bozen, in francese nella Regione autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, e in sloveno nella Regione autonoma del Friuli Venezia Giulia, tali



programmi non esistono nelle lingue minoritarie di altre regioni. La situazione rimane particolarmente incomprensibile in Sardegna dove più di un milione di persone che parlano il sardo non hanno accesso a programmi radio-televisivi pubblici nella propria lingua. Le sovvenzioni finanziarie a favore dei media della carta stampata pubblicati nelle lingue delle minoranze nazionali sono state oggetto di tagli.

16. La situazione per quanto riguarda **l'insegnamento delle/nelle lingue delle minoranze nazionali** rimane disomogenea e dipende principalmente dalle dimensioni della minoranza in argomento e dalla regione. Mentre esistono scuole con insegnamento in tedesco e ladino nella Provincia di Bolzano/Bozen, in francese nella Regione autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, e in sloveno nella Regione autonoma del Friuli Venezia Giulia e sono state risolte le problematiche riguardanti gli standard relativi alle qualifiche professionali degli insegnanti e la disponibilità di testi scolastici per quanto riguarda queste lingue, le opportunità di apprendimento delle/nelle altre lingue, quali albanese, catalano, croato, greco e sardo sono ampiamente inadeguate. I minori Rom non hanno accesso all'apprendimento della propria lingua e raramente continuano gli studi oltre il limite dell'obbligo scolastico (16 anni).

## II. RISULTATI ARTICOLO PER ARTICOLO

### Articolo 3 della Convenzione Quadro

#### Campo di applicazione *ratione personae* della Convenzione Quadro

##### *Situazione attuale*

17. Il Comitato consultivo rileva che la legge n. 482/1999 istitutiva di un quadro giuridico per la tutela delle minoranze linguistiche storiche e la legge n. 38/2001 sulla tutela della minoranza linguistica slovena del Friuli Venezia Giulia, unitamente agli statuti speciali delle regioni autonome e ad alcune leggi regionali continuano ad essere le pietre miliari legali e politiche della politica dell'Italia nei confronti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali. Entrambe le leggi n. 482/1999 e 38/2001 si applicano solamente alle aree geografiche (comuni) abitate da un numero consistente di persone appartenenti ad una delle "minoranze linguistiche" riconosciute.
18. In tale contesto, il Comitato consultivo esprime apprezzamento per il fatto che il processo di delimitazione dei comuni ai quali si applicano le citate leggi è stato in massima parte completato. Nel complesso, la legge 482/1999 viene applicata a 1.076 comuni (ovvero a circa il 13% degli 8.101 comuni d'Italia), abitati da circa quattro milioni di abitanti (il 7% dell'intera popolazione del Paese)<sup>10</sup>. Il Comitato consultivo rileva con soddisfazione che la delimitazione delle zone abitate dalla minoranza di lingua tedesca in Trentino-Alto Adige/Südtirol, Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e Friuli Venezia Giulia, dalla minoranza di lingua slovena nella regione Friuli Venezia Giulia, dalle minoranze di lingua friulana e ladina in Friuli Venezia Giulia e la minoranza di lingua veneta, francese, franco-provenzale e occitana in Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e dalle persone di lingua sarda in Sardegna è stata ultimata da qualche tempo. Si accoglie favorevolmente il fatto che anche le zone del sud dell'Italia (comprese le isole del Mediterraneo) abitate da minoranze numericamente inferiori (quali quelle abitate da persone parlanti albanese, catalano, croato, franco-provenzale, greco e occitano) sono state identificate e delimitate.
19. Alcuni abitanti delle valli del Resia, Natisone e Torre nella provincia di Udine continuano ad aspirare al riconoscimento di minoranza linguistica distinta e separata dalla minoranza slovena. Secondo i loro rappresentanti vengono ingiustificatamente assimilati agli sloveni. Per contro, i rappresentanti del gruppo di lingua slovena sostengono che gli abitanti delle valli del Resia, Natisone e Torre parlano un antico dialetto dello sloveno che si è evoluto a seguito dell'isolamento geografico e dell'assenza dell'insegnamento dello sloveno in quei comuni. Secondo questi ultimi, tutte le controversie inerenti tali problematiche vengono sfruttate dai media e da alcune figure politiche per offuscare l'immagine dei gruppi interessati portando ad una diminuzione della tutela di tutte le minoranze linguistiche.
20. Il Comitato consultivo desidera ribadire la propria opinione secondo la quale l'applicazione delle disposizioni della Convenzione quadro rispetto ad un gruppo di persone non richiede necessariamente un riconoscimento formale quale minoranza nazionale oppure l'esistenza di

<sup>10</sup> Cfr. la pubblicazione del Ministero dell'Istruzione *Lingue di Minoranza e Scuola: A dieci anni dalla legge 482/99*, Roma 2010, p. 69, [www.edscuola.it/archivio/statistiche/lingue\\_minoranza\\_scuola.pdf](http://www.edscuola.it/archivio/statistiche/lingue_minoranza_scuola.pdf)

uno specifico status giuridico per tali gruppi di persone. Il Comitato rileva, inoltre, che tale complessa situazione linguistica richiede un approccio aperto e flessibile rispetto all'ambito di applicazione della Convenzione quadro. Tale flessibilità si rende necessaria in particolare nei comuni abitati da persone che tengono profondamente alla propria identità, che non viene riconosciuta in maniera uniforme né dalla comunità minoritaria di appartenenza, né dalla maggioranza e né da altre minoranze. Allo stesso modo, per quanto riguarda le persone appartenenti alle minoranze nazionali che vivono al di fuori delle regioni di insediamento tradizionale, si potranno rendere necessarie delle soluzioni concordate che permettano l'effettivo godimento di alcuni diritti, basandosi su di un approccio articolo per articolo. Il Comitato consultivo ritiene che la ratifica della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, firmata dall'Italia nel 2000, in linea di principio e alla luce del suo approccio "caso per caso" dovrebbe contribuire a stabilire una roadmap, adeguata alle situazioni e ai bisogni a livello locale, per la tutela delle lingue.

### **Raccomandazioni**

21. Le autorità dovrebbero avere un approccio flessibile in relazione alla delimitazione dei comuni dove si applica la legge 482/99 per la tutela delle minoranze linguistiche storiche, in modo da estendere la protezione che detta legge prevede a tutte le persone appartenenti a tali minoranze.
22. Il Comitato consultivo ribadisce l'invito, rivolto alle autorità, a perseguire un approccio aperto e basato sul dialogo nei confronti delle persone e dei gruppi che hanno espresso interesse a godere della protezione della Convenzione quadro e le incoraggia, altresì, a tenere in debita considerazione il principio della libera auto-identificazione contenuto nell'articolo 3 della Convenzione quadro.

### **Status di Rom, Sinti e Caminanti**

#### *Situazione attuale*

23. Le **stime sul numero** di Rom, Sinti e Caminanti<sup>11</sup> che vivono in Italia variano, ma quasi tutte le fonti sembrano concordare sul fatto che sono presenti in Italia da 110.000 a 170.000 persone appartenenti a questi gruppi<sup>12</sup>, andando così a costituire meno dello 0,25% della popolazione totale. Da un rapporto pubblicato a gennaio 2015 dal Centro Regionale contro la Discriminazione dell'Emilia-Romagna risulta che il 61% dei Rom, Sinti e Caminanti presenti in Italia ha la cittadinanza italiana, mentre la restante parte è costituita prevalentemente da Rom

---

<sup>11</sup> Con la parola "Rom" ci si riferisce ad un'ampia gamma di gruppi diversi caratterizzati da pratiche comuni. Le comunità Rom e Sinti in Italia parlano dialetti Romani e si concentrano principalmente nell'Italia settentrionale e centrale (in particolare, i Rom vivono in tutte le regioni del Paese, mentre i Sinti vivono principalmente in Italia settentrionale; i Caminanti si concentrano principalmente nel comune di Noto (Sicilia) e hanno adottato il dialetto locale.

<sup>12</sup> Cfr. Civil Society Monitoring on the Implementation of the national Roma Integration Strategy in Italy, p.27, [www.romadecade.org/cms/upload/file/9773\\_file9\\_it\\_civil-society-monitoring-report\\_en-1.pdf](http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9773_file9_it_civil-society-monitoring-report_en-1.pdf)

giunti in Italia negli anni '90 come profughi di guerra provenienti dalla ex-Jugoslavia oppure da cittadini di Romania e Bulgaria.

24. Il Comitato consultivo rileva con profondo rammarico che tutte le iniziative legislative, presentate in Parlamento, al fine di adottare un quadro legislativo specifico per la tutela di Rom, Sinti e Caminanti oppure di ampliare la tutela prevista dalla legge 482/1999 non hanno finora permesso di raggiungere un esito soddisfacente<sup>13</sup>. Inoltre, alcune leggi regionali attuate negli anni '80 e '90 allo scopo di tutelare i diritti di queste comunità sono state, nel frattempo abrogate (per es. nella regione Veneto), limitando così ulteriormente la tutela giuridica e il riconoscimento di tale minoranza. Il concetto datato, inaccurato e discriminatorio secondo il quale i Rom, Sinti e Caminanti vengono chiamati "nomadi" da alcuni funzionari, figure politiche e media viene utilizzato come scusa per non ampliare la tutela prevista dalla legge 482/1999, la cui applicazione è legata all'appartenenza territoriale, anche a questi gruppi. Il Comitato consultivo desidera evidenziare che la grande maggioranza di Rom, Sinti e Caminanti vive da decenni, se non da generazioni, in comunità stabili, anche se estremamente degradate da un punto di vista materiale. In effetti, si stima che il 60-80% dei Rom vive in alloggi fissi e circa 40.000 Rom vivono nei campi denominati comunemente "campi nomadi", mentre solo il 3% dei Rom in Italia conduce una vita itinerante<sup>14</sup>.
25. Il Comitato consultivo ritiene che, in considerazione dei radicati pregiudizi contro Rom, Sinti e Caminanti e la **discriminazione** nei loro confronti in tutti gli ambiti della vita, l'adozione di strumenti legislativi specifici anti-discriminazione volti a proteggere le persone appartenenti a questi gruppi e contenenti salvaguardie giuridiche chiare e specifiche dirette a realizzare i loro diritti fondamentali e il principio della piena e reale uguaglianza sarebbe di beneficio per tutti gli interessati, comprese le autorità, per le quali l'adozione di tali misure costituirebbe una base giuridica coerente per misure politiche dedicate e per una chiara suddivisione delle competenze. Il Comitato consultivo desidera sottolineare, a questo proposito, che l'applicazione della Convenzione quadro rispetto ad un certo gruppo di persone non richiede necessariamente il formale riconoscimento di quest'ultimo quale minoranza nazionale. Il Comitato, tuttavia, rileva che tale riconoscimento faciliterebbe in maniera considerevole il godimento dei diritti tutelati dalla Convenzione quadro.

### **Raccomandazione**

26. Il Comitato consultivo ribadisce il proprio invito alle autorità competenti, affinché adottino misure urgenti per l'elaborazione e l'adozione, senza ulteriori, attese, di un quadro legislativo specifico, a livello nazionale, per il riconoscimento e la tutela di Rom, Sinti e Caminanti, previa consultazione dei rappresentanti di queste comunità in tutte le fasi del processo.

<sup>13</sup> Il Comitato consultivo è stato informato dell'intenzione di avviare una raccolta di firme per sostenere una proposta di legge di iniziativa popolare per il riconoscimento di Rom, Sinti e Caminanti quali minoranza nazionale.

<sup>14</sup> Cfr. Civil Society Monitoring on the Implementation of the national Roma Integration Strategy in Italy, p.28 ed anche: [www.west-info.eu/majority-of-italys-roma-and-sinti-have-italian-citizenship/](http://www.west-info.eu/majority-of-italys-roma-and-sinti-have-italian-citizenship/),

## Raccolta di dati

### *Situazione attuale*

27. Il Comitato consultivo rileva che, negli ultimi anni, non ci sono stati sviluppi significativi per quanto riguarda la raccolta di dati in Italia. Le disposizioni che regolamentano lo svolgimento del censimento della popolazione non prevedono la raccolta di dati sulla lingua e le convinzioni religiose che possano rivelare l'origine razziale o etnica dell'intervistato. Ogni tipo di raccolta di dati sensibili, quali quelli relativi all'etnia o alla razza richiedono il consenso scritto della persona interessata e l'autorizzazione del "Garante della privacy". Va ricordato, tuttavia, che i dati statistici sul numero di persone appartenenti alle minoranze linguistiche vengono raccolti, in base a strumenti legislativi specifici, in due province: le Province autonome di Bolzano/Bozen (domanda obbligatoria relativi ai gruppi linguistici italiano, tedesco e ladino)<sup>15</sup> e Trento (domanda facoltativa relativa alle persone appartenenti alle minoranze di lingua mochena, cimbra e ladina)<sup>16</sup>.
28. Il Comitato consultivo prende atto, a questo proposito, delle informazioni contenute nel Rapporto nazionale e relative ai dati raccolti in forma anonima nella Provincia autonoma di Bolzano/Bozen durante il censimento generale della popolazione del 2011 relativi alla dimensione dei gruppi linguistici italiano, tedesco e ladino e alla loro proporzione rispetto alla popolazione locale. Le informazioni raccolte durante il censimento confermano che la dimensione numerica dei gruppi linguistici rimane nel complesso stabile (69,41% di parlanti tedesco; 26,06% di parlanti italiano e 4,53% di parlanti ladino). Il Comitato consultivo prende atto del fatto che questi dati verranno utilizzati fino al prossimo censimento nella composizione degli organismi istituzionali a livello locale, nell'assegnazione di fondi erogati dalla provincia, nelle assunzioni di personale pubblico e negli altri casi previsti dalla legge nel rispetto del cosiddetto principio della "proporzionale etnica". Il Comitato consultivo accoglie favorevolmente la recente adozione del decreto legislativo n. 75/2015. Pur non risolvendo la problematica dell'affiliazione obbligatoria ad uno dei tre gruppi linguistici riconosciuti, e, in particolare, le conseguenze negative per coloro che non dichiarano tale affiliazione o che desiderano esprimere delle affiliazioni multiple, il nuovo strumento legislativo permette ai cittadini Ue e ai cittadini di Paesi Terzi con permesso di soggiorno di lungo periodo di dichiarare la propria affiliazione ad un gruppo linguistico. Ciò non solo risolve alcuni problemi pratici relativi alla possibile esclusione di queste persone dai benefici risultanti dalla loro dichiarazione, quali l'accesso all'impiego pubblico, ma rappresenta, anche, un passo avanti positivo verso la piena attuazione del principio della auto-identificazione, in linea con l'articolo 3 della Convenzione quadro.
29. L'assenza di dati affidabili sulle popolazioni Rom, Sinti e Caminanti mette seriamente a rischio la possibilità, per i competenti organi statali, di mettere a punto e calibrare politiche settoriali e misure tese a migliorare la situazione di questi gruppi. A questo proposito il Comitato consultivo rileva che le informazioni raccolte nel corso di una speciale indagine settoriale sulla situazione delle comunità Rom, Sinti e Caminanti svolta nel 2011 dalla Commissione

---

<sup>15</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio, 1976, n. 752 e successive mod.

<sup>16</sup> Art. 4, decreto legislativo 16 dicembre, 1993, n.592.

straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani è stata utilizzata come base di partenza per la messa a punto della Strategia Nazionale per l’Inclusione delle comunità Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020. Partendo da tale esperienza, l’UNAR, nel luglio 2013, ha dato incarico all’ISTAT, in cooperazione con l’ANCI, di elaborare i necessari strumenti per la mappatura delle fonti statistiche disponibili e dei loro contenuti, con riferimento a quelle che possano offrire informazioni sui Rom. Inoltre, l’UNAR ha richiesto che venisse effettuata un’indagine relativa alle modalità alloggiative in tutti gli insediamenti Rom, Sinti e Caminanti del Sud Italia, indipendentemente dallo status posseduto (Calabria, Campania, Sicilia e Puglia). Il Comitato consultivo accoglie favorevolmente tali iniziative, che dimostrano la determinazione delle autorità in relazione alla raccolta di dati statistici disaggregati, necessari alla delineazione di politiche, alla fissazione di obiettivi e all’identificazione degli strumenti necessari a garantire la piena e reale parità rispetto a queste persone.

### ***Raccomandazione***

30. Il Comitato consultivo incoraggia le autorità a continuare la raccolta di dati statistici affidabili sulla consistenza numerica e sulla situazione delle persone appartenenti alle minoranze linguistiche, come anche delle comunità Rom, Sinti e Caminanti, questo al fine di sviluppare politiche mirate di tutela delle minoranze in tutti i settori, compresi quelli del lavoro e dei servizi sociali e sanitari. Inoltre, va data attenzione alla necessità di assicurare che la raccolta, elaborazione e divulgazione di dati, che dovrebbero essere il più completi possibile, rispettino in ogni momento le norme di salvaguardia contenute nella raccomandazione n. R (97) 18 del Comitato dei Ministri agli Stati membri riguardante la protezione dei dati personali raccolti ed elaborati a fini statistici.

## Articolo 4 della Convenzione quadro

### Legislazione anti-discriminazione e relativa attuazione

#### *Situazione attuale*

31. Il Comitato consultivo deplora il fatto che l'Italia sia uno dei pochi Stati membri del Consiglio d'Europa dove non esiste una istituzione indipendente nazionale competente in materia di diritti umani, in linea con i Principi di Parigi. Nonostante siano state formulate numerose raccomandazioni, anche da parte del Comitato consultivo, dell'ECRI e degli organismi di monitoraggio delle NU, e nonostante le ripetute manifestazioni di impegno in tal senso, non hanno purtroppo avuto successo le numerose iniziative volte ad adottare una legge che preveda la costituzione di un tale organismo.
32. Il Comitato consultivo ricorda che il compito principale dell'UNAR, costituito nel 2003, era costituito dalla promozione della parità di trattamento e dal contrasto di tutte le forme di discriminazione razziale ed etnica. Il mandato dell'UNAR è stato ampliato in forza di un atto amministrativo del 2010<sup>17</sup> finalizzato a ricomprendere tutte le motivazioni della discriminazione, senza, tuttavia, che vi sia stata una modifica legislativa. A tale proposito, il Comitato consultivo approva l'invito rivolto dall'ECRI alle autorità al fine di ampliare formalmente, per legge, i poteri dell'UNAR<sup>18</sup>. Il Comitato rileva, inoltre, che i reali poteri dell'UNAR rimangono deboli. L'Ufficio ha titolo ad esaminare denunce individuali riguardanti presunti casi di discriminazione, a condurre indagini e a determinare se vi sia stata o meno discriminazione. Nei casi in cui l'UNAR ritiene che effettivamente ci sia stata discriminazione, contatta per iscritto la parte responsabile con la richiesta di porre rimedio alla situazione cessando di porre in essere gli atti offensivi oppure trovando una soluzione all'atto discriminatorio. Il potere dell'UNAR si fonda interamente sulla propria forza di persuasione e sulla propria autorità morale. E' profondamente deplorabile il fatto che l'UNAR non possa avviare un procedimento legale nei casi di discriminazione e che il suo intervento si limiti a memorie presentate a titolo di "amicus curiae".
33. Sfortunatamente la posizione istituzionale dell'UNAR è indebolita dal fatto che rimane subordinato al Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e che il suo direttore è un funzionario pubblico. Ciò è contrario ai Principi di Parigi che regolamentano l'indipendenza degli organismi preposti alla parità. Tuttavia, viene valutato positivamente il fatto che sia la dotazione finanziaria (un budget annuale ordinario di più di due milioni di Euro considerevolmente integrato dalla Ue) che la dotazione di organico (circa 25 unità) sono sufficienti a permettere all'UNAR di svolgere i propri compiti.

---

<sup>17</sup> Nel 2010, con decreto del Presidente del Consiglio n. 2015/2010, relativo alle competenze specifiche di ciascun organismo governativo, sono stati ampliati i compiti dell'UNAR, ricomprendendovi il contrasto alla discriminazione in base all'orientamento sessuale, al genere, all'età, alla disabilità e alle convinzioni religiose e personali. Tale atto è stato rinnovato nel 2012 ed il rapporto dell'UNAR al Parlamento relativo alle attività del 2012 riflette tale ampliamento delle competenze.

<sup>18</sup> Cfr. ECRI Conclusions on the Implementation of the Recommendations in respect of Italy subject to Interim Follow-up, pubblicate il 24 febbraio 2015, rif. del doc.: CRI(2015)4.

34. Il Comitato consultivo rileva con interesse l'istituzione, a settembre 2010, dell'Osservatorio per la Sicurezza contro gli atti di discriminazione (OSCAD), un organismo interforze incardinato all'interno del Ministero dell'Interno. Compito principale di tale organismo è il miglioramento della tutela e della promozione dei diritti fondamentali di tutti gli abitanti e il contrasto di tutti gli atti discriminatori, compresi i reati di odio. In particolare gli scopi dell'OSCAD comprendono il superamento del fenomeno dello scarso numero di denunce di reati commessi con movente basato sulla discriminazione. Questo è reso possibile dal fatto che le denunce, anche anonime, possono pervenire da parte di istituzioni, associazioni professionali o commerciali e da privati, permettendo di avviare interventi operativi immediati e mirati a livello locale, portati avanti dalla Polizia di Stato e dai Carabinieri, che ne monitorizzano gli sviluppi. Per raggiungere tali scopi, l'OSCAD si impegna a creare un rapporto, basato sulla fiducia e la comprensione reciproca, con le associazioni che assistono le persone a rischio di discriminazione al fine di rafforzare il collegamento tra la società civile e le forze di polizia. L'OSCAD, in cooperazione con altre strutture di polizia, quali la DIGOS, e le organizzazioni della società civile attive nel settore monitorizza gli incidenti legati alla discriminazione e ai reati di odio. Tale attività ha portato allo svolgimento di svariate indagini penali contro operatori di siti web quali Stormfront e Holywar (cfr. anche §60 per altre attività dell'OSCAD).

#### *Raccomandazioni*

35. Il Comitato consultivo ribadisce il proprio invito alle autorità affinché aggiornino, senza ulteriori indugi, il mandato e lo status dell'UNAR al fine di rafforzarne le competenze e affinché continuino a mettere a disposizione tutte le risorse necessarie all'UNAR stesso per operare in modo efficiente e indipendente, conformemente ai Principi di Parigi.
36. Il Comitato consultivo incoraggia, con forza, le autorità ad assicurare che si verifichino tutte le condizioni necessarie a permettere all'OSCAD di continuare a contrastare gli atti di discriminazione, compresi i reati d'odio.

#### **Applicazione dei principi di parità di trattamento e di non-discriminazione rispetto a Rom, Sinti e Caminanti**

37. Il Comitato consultivo rileva che, a seguito della designazione dell'UNAR, nel 2011, quale Punto di Contatto Nazionale per le Strategie di integrazione dei Rom, nel febbraio 2012 è stata definitivamente adottata la Strategia nazionale per l'Inclusione di Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020. Si accoglie favorevolmente il fatto che, durante l'elaborazione della Strategia, l'UNAR ha tenuto ampie consultazioni con importanti organizzazioni rappresentative dei Rom, quali la *Federazione Romani* (una associazione nazionale composta da circa 30 associazioni Rom, istituita nel 2009 al fine di promuovere l'autodeterminazione del popolo Rom e la coesione interculturale), la *Federazione Rom e Sinti Insieme* (circa 30 organizzazioni regionali e locali principalmente di Sinti dell'Italia settentrionale e centrale, che svolgono attività di lobby per il riconoscimento di Rom, Sinti e Caminanti come minoranze e per la promozione della cittadinanza attiva) e *Associazione Unirsi* (Unione nazionale e internazionale di Rom e Sinti in Italia, la più antica federazione Rom creata nel 1999 per la promozione della cultura Rom e del dialogo all'interno della società italiana). Si deve tuttavia notare che alcuni rappresentanti dei Rom erano dell'opinione che l'invito loro rivolto a prendere parte alle consultazioni fosse



formale e traesse origine da una forma di buona educazione e correttezza politica piuttosto che da un reale interesse a conoscere il loro punto di vista.

38. La Strategia delinea delle azioni integrate in quattro settori chiave di intervento. Istruzione, lavoro, salute e alloggio. Il Comitato consultivo rileva che la Strategia è stata valutata positivamente da vari stakeholder chiave, compresi dei rappresentanti dei Rom, in particolare perché indica una chiara inversione di rotta rispetto al passato. Abbandona la “prospettiva dell’emergenza”<sup>19</sup>, l’approccio incentrato sui campi e ripudia il concetto di “nomadismo” quale presunta caratteristica propria dei Rom. La Strategia adotta piuttosto un approccio fondato sui diritti, e si sforza di creare un quadro nazionale strategico per l’integrazione di Rom, Sinti e Caminanti, delineando delle politiche collegate fra loro in maniera coerente.
39. Va tuttavia rilevato che, secondo la valutazione della Commissione europea pubblicata nella primavera del 2014, l’attuazione della Strategia non ha fatto progressi significativi. In realtà, ci sono stati gravi ritardi nella costituzione di organismi e nel raggiungimento dei risultati previsti. Più nello specifico, si sono potuti dimostrare pochi risultati concreti in relazione a tutte le quattro aree chiave previste dalla Strategia. Un fattore che va ad impattare sulla reale attuazione della Strategia è l’autonomia, prevista dalla Costituzione italiana, delle Regioni e dei Comuni. A titolo di esempio, si può evidenziare che su venti Tavoli regionali, che dovrebbero essere gli assi portanti della Strategia, solo otto sono stati costituiti, a tre anni dal lancio della Strategia. Inoltre, la partecipazione di rappresentanti Rom, Sinti e Caminanti ai Tavoli regionali che sono stati costituiti è solo formale (cfr. ulteriori commenti in relazione all’art. 15). Infine, non sono stati previsti finanziamenti dedicati per l’attuazione della Strategia. Le risorse necessarie a finanziare le azioni previste dalla Strategia devono provenire da fondi del bilancio nazionale riassegnati nei quattro settori di intervento: istruzione, lavoro, salute e alloggi; finanziamenti Ue e nazionali destinati alle regioni dell’Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) e sostenuti dal Fondo Sociale Europeo e dalla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (EBRD) e da fondi nazionali e Ue destinati al “Programma Generale di Solidarietà e Gestione dei Flussi Migratori”<sup>20</sup>.
40. Per quanto riguarda gli alloggi, il comitato consultivo rileva, con profonda preoccupazione, che circa 40.000 Rom continuano a vivere in campi comunemente denominati “campi nomadi” sia “autorizzati” che “non autorizzati”. La situazione in tali campi è caratterizzata da grandi variazioni, come osservato dalla delegazione del Comitato consultivo in visita in Italia. In alcune località, come ad esempio Lecce, le autorità, in collaborazione con i locali residenti Rom, lavorano per migliorare le condizioni di vita nei campi e intraprendono misure per migliorare l’accesso dei residenti al lavoro, all’istruzione e alla sanità. Tali iniziative sono lodevoli. Tuttavia, benché forniscano delle condizioni essenziali necessarie ad assicurare standard di vita accettabili, esse non affrontano il fondamentale problema della segregazione ed emarginazione dei Rom.

<sup>19</sup> Cfr. una dettagliata analisi delle “misure per l’emergenza nomadi” nella 3<sup>a</sup> Opinione del Comitato consultivo per la Convenzione Quadro sull’Italia, adottata il 15 ottobre 2010, §86, §107, §220, §270.

<sup>20</sup> Cfr. Strategia Nazionale per l’inclusione delle Comunità Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020, pp. 88-90.

41. A tale proposito va ricordato che nel 2011 il Consiglio di Stato ha annullato lo stato di emergenza<sup>21</sup>, dichiarato dal governo italiano nel 2008, assieme a tutte le misure e decisioni che ne erano conseguite. Indipendentemente dalla sentenza, tuttavia, le autorità comunali di molte località, ad esempio a Roma, hanno continuato ad assegnare alloggi a famiglie Rom in tali campi. Circostanza ancora peggiore, nel maggio 2014 il Comune di Napoli ha autorizzato la costruzione di un campo “temporaneo” per i Rom (il campo Cupa Perillo a Scampia) da finanziare, attraverso il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), con fondi destinati a progetti per il rafforzamento della coesione economica e sociale. La situazione è ancora peggiore nei campi non autorizzati. Il Comitato consultivo trova oltremodo sorprendente che le autorità tollerino una situazione in cui le persone continuano a vivere in condizioni prive di dignità, senza avere accesso a servizi di base, circondati da recinzioni e, secondo alcune fonti, con la “protezione” di organizzazioni criminali.
42. In tale allarmante contesto, il comitato consultivo, tuttavia, rileva che il Tribunale di Roma, con sentenza pronunciata nel maggio 2015, ha stabilito che il Comune di Roma aveva discriminato delle famiglie Rom in quanto le aveva sfrattate da un campo e aveva assegnato loro degli alloggi in container prefabbricati collocati in una località remota e circondata da recinzioni. Tale sentenza, se adeguatamente messa in atto, dovrebbe, in linea di principio, portare allo smantellamento degli alloggi segregati destinati ai Rom dando loro delle opzioni alloggiative adeguate, ivi compresa l’assegnazione di case popolari.

### ***Raccomandazioni***

43. Il Comitato consultivo invita con energia le autorità ad adottare misure più risolutive ed efficaci per prevenire, contrastare e sanzionare le disparità e la discriminazione patite dai Rom, Sinti e Caminanti, in particolare dalle donne, promuovendo la tolleranza e degli atteggiamenti anti-discriminatori in tutta la popolazione.
44. In generale, i rappresentanti di Rom, Sinti e Caminanti dovrebbero essere coinvolti in misura maggiore e più efficace in tutti i progetti e le attività che li riguardano, quali quelli attuati nel quadro della Strategia Nazionale per l’Inclusione delle Comunità Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020 a livello nazionale, regionale e locale.

### **Articolo 5 della Convenzione quadro**

#### **Sostegno alle attività culturali delle persone appartenenti alle minoranze nazionali**

##### *Situazione attuale*

45. Il Comitato consultivo rileva che non ci sono state modifiche fondamentali al sistema di sostegno per le attività culturali delle minoranze nazionali. Il **Ministro degli Affari Regionali**, responsabile del coordinamento delle politiche di interesse per le minoranze nazionali, è competente in materia di assegnazione dei finanziamenti destinati al mantenimento e allo sviluppo delle lingue minoritarie e del patrimonio storico e culturale di tali minoranze. Il Ministro è assistito, in questo, dal Comitato tecnico istituito per dare attuazione alla legge

---

<sup>21</sup> Cfr. sentenza del Consiglio di Stato n. 6050 del 16 novembre 2011. Il principio è stato definitivamente confermato dalla Corte di Cassazione nel 2013.

- 482/1999 e composto da rappresentanti degli uffici governativi direttamente coinvolti nelle attuazione delle politiche a favore delle minoranze, da rappresentanti dell'ANCI, dell'Unione delle Province Italiane, della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, del CONFEMILI e da cinque esperti nominati dal Ministro, dei quali uno funge da coordinatore del Comitato stesso.
46. Dei finanziamenti aggiuntivi per le attività culturali sono messi a disposizione delle minoranze linguistiche riconosciute da parte delle autorità regionali e locali. Il Comitato consultivo esprime apprezzamento, in particolare, per l'alto livello di protezione goduto dalle persone appartenenti alle minoranze linguistiche in zone quali la Provincia Autonoma di Bolzano/Bozen e le Regioni Autonome del Friuli Venezia Giulia e della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste. A questo proposito, il Comitato ricorda che in alcune zone, quali la Provincia Autonoma di Trento, la regione Piemonte e la regione Friuli Venezia Giulia, sono state adottate delle leggi volte a migliorare la tutela delle minoranze linguistiche.
47. Il Comitato consultivo deplora la mancanza di informazioni, nel Rapporto nazionale, in merito alle misure specifiche adottate per dare sostegno alle attività culturali contemporanee delle minoranze nazionali. Il Comitato rileva che i finanziamenti erogati in applicazione della Legge 482/1999, in linea con le disposizioni legislative vigenti, vengono versati esclusivamente a favore delle autorità comunali. Le associazioni e altre organizzazioni della società civile non hanno diritto ad alcun sostegno finanziario diretto, circostanza che ha un effetto particolarmente negativo sulla capacità di tali enti di impegnarsi in progetti culturali. I fondi per tali progetti vengono forniti dalle regioni e dai comuni, tuttavia – secondo i rappresentanti delle minoranze nazionali – i finanziamenti, al livello attuale, sono ben lontani dalla sufficienza, e tutti gli interlocutori, appartenenti alle minoranze, del Comitato consultivo concordano sul fatto che la situazione è la peggiore degli ultimi dieci anni. Il Comitato consultivo ricorda che già nella precedente Opinione era stato osservato che i tagli dei finanziamenti, annunciati al tempo dalle autorità, erano causa di preoccupazione per le prospettive degli anni a venire. Purtroppo, secondo i rappresentanti delle minoranze, i finanziamenti disponibili grazie alla legge 482/1999 sono attualmente dieci volte più bassi rispetto a quelli messi a disposizione nei primi anni dopo l'adozione della legge stessa.
48. Sfortunatamente, tale scenario negativo si è effettivamente venuto a creare negli ultimi anni. Ad esempio, secondo i rappresentanti della minoranza nazionale, i finanziamenti per l'Associazione culturale albanese di Campobasso (*Albanese Molise*), attiva in quattro comuni (Campomarino, Portocannone, Ururi e Montecilfone) abitati da persone appartenenti alla minoranza nazionale albanese, hanno funzionato bene fino al 2010. Negli ultimi cinque anni, tuttavia, si è verificato un calo progressivo fino a quando, nel 2015, i finanziamenti sono cessati del tutto. Il sostegno per altre minoranze meno numerose, quali quelle di lingua occitana, greca e tedesca presenti nelle enclaves alpine al di fuori del Trentino-Alto Adige/Südtirol, è stato ugualmente insufficiente, secondo i rispettivi rappresentanti.
49. Rispetto a tale allarmante situazione riguardante il sostegno alla cultura delle minoranze numericamente inferiori, il Comitato consultivo rileva che, in diverse regioni o province, quali la Provincia Autonoma di Trento, la Regione Autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, la Regione Piemonte e la Regione Friuli Venezia Giulia, tutte abitate dalle minoranze linguistiche più grandi, la situazione è migliore. Nella Regione Piemonte, per esempio, le autorità regionali

assegnano, ogni anno, 600.000 Euro per il sostegno del patrimonio culturale delle minoranze linguistiche francese e franco-provenzale, della ricerca scientifica e della storia e cultura regionali, come stabilito dalla legge regionale 58/1978.

50. Questa rappresentazione molto variegata dimostra che i diritti delle minoranze sono tutelati e attuati in modo molto asimmetrico sul territorio italiano e che non tutte le minoranze hanno tratto beneficio in maniera uguale dai diritti stabiliti dalla convenzione quadro. Sebbene nelle province e regioni autonome, abitate da gruppi minoritari di grandi dimensioni, quali quelli parlanti lo sloveno in Friuli Venezia Giulia, il tedesco e il ladino in Trentino-Alto Adige/Südtirol e francese in Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, la situazione sembra essere soddisfacente, in altre parti d'Italia, abitate da gruppi minoritari minori, i cui membri non sono in numero sufficiente per renderli una forza elettorale tale da influenzare l'agenda politica regionale, la situazione è significativamente peggiorata negli ultimi anni. A questo proposito, il Comitato consultivo desidera ribadire la propria opinione secondo la quale il Governo centrale rimane pienamente responsabile per il rispetto degli obblighi internazionali in questo ambito, compresi quelli contenuti nella Convenzione quadro. In particolare, è essenziale assicurare il rispetto di tutte le condizioni – normative, finanziarie, delle risorse umane – che permettano alle autorità competenti di adempiere alle proprie responsabilità in maniera efficiente dando reale attuazione, a vari livelli, ai diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali.
51. Per quanto riguarda i Rom, Sinti e Caminanti, il Comitato consultivo deplora il fatto che la Strategia Nazionale per l'Inclusione delle Comunità Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020 riservi poca attenzione alla promozione della loro cultura e del loro patrimonio, che sono elementi essenziali dell'identità delle persone appartenenti a questi gruppi. In effetti, viene citato solo un progetto specifico, ovvero la pubblicazione, avviata nell'anno scolastico 2012/2013 dal Dipartimento delle Pari Opportunità, di una serie di strumenti editoriali (testi e DVD) miranti a promuovere la comprensione della cultura e della storia Rom, del genocidio patito nei campi di concentramento (*Porrajmos*) e delle attuali difficoltà di inclusione. Allo stesso tempo, il Comitato consultivo rileva con soddisfazione che la campagna "DOSTA!" del Consiglio d'Europa, lanciata nel 2010, è stata trasformata in attività permanente, attuata dall'UNAR ed estesa all'intero territorio nazionale a partire dal 2013.

### ***Raccomandazioni***

52. Il Comitato consultivo invita con forza le autorità ad aumentare i fondi messi a disposizione per le attività culturali delle minoranze nazionali così da assicurare la conservazione della loro identità culturale e linguistica, anche nelle aree al di fuori di quelle di insediamento tradizionale. I fondi devono essere messi a disposizione nel lungo periodo e devono essere erogati con puntualità così da permettere la programmazione e attuazione efficaci delle iniziative culturali. E' necessario dedicare particolare attenzione alle reali necessità nel campo della cultura per quanto riguarda le persone appartenenti alle minoranze numericamente inferiori.
53. Il Comitato consultivo chiede alle autorità di sviluppare ulteriormente e attuare più incisivamente la Strategia per promuovere l'identità di Rom, Sinti e Caminanti e di assegnare adeguate risorse finanziarie alle loro iniziative culturali.

## Articolo 6 della Convenzione quadro

### Tolleranza e dialogo interculturale

#### *Situazione attuale*

54. In Italia prevale un clima di tolleranza e rispetto come dimostrato giornalmente in particolare nei confronti di membri dei gruppi linguistici tutelati dalla legge 482/1999. In particolare, nelle regioni autonome, quali la Regione Autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, la Regione Autonoma del Friuli Venezia Giulia, la Regione Autonoma della Sardegna e la provincia Autonoma di Bolzano/Bozen, abitate da un numero significativo di persone appartenenti alle minoranze linguistiche storiche, le relazioni tra le autorità e i vari gruppi etnici e all'interno della società possono essere definiti come costruttivi e aperti. Il dialogo costante tra gli stakeholder chiave ha portato, nel corso degli anni, ad un significativo miglioramento nella tutela dei diritti garantiti dalla Convenzione quadro.
55. Al fine di aumentare l'accessibilità e l'impatto delle misure volte a contrastare la discriminazione e il razzismo a livello locale l'**UNAR** ha siglato vari accordi di cooperazione con autorità a livello locale e regionale. Tali accordi sono stati firmati, per esempio, con la provincia di Firenze e la regione Liguria nell'aprile 2011, impegnando entrambi gli enti ad aprire e finanziare dei Centri territoriali anti-discriminazione che hanno il compito di fornire consulenza giuridica a potenziali, presunte vittime di discriminazione, di raccogliere dati su pratiche discriminatorie e di organizzare campagne di sensibilizzazione.
56. Il Comitato consultivo è spiacente di dover rilevare che, secondo quanto riportato da rappresentanti della società civile, l'UNAR ha offerto assistenza giuridica alle vittime di discriminazione razziale solo sporadicamente nonostante l'esistenza di una norma giuridica che gli dà titolo a farlo. Apparentemente l'assenza di un tale approccio proattivo è dovuta primariamente dall'insufficienza di fondi specifici destinati a tale scopo. A tale proposito, il Comitato consultivo accoglie favorevolmente la firma di un Protocollo d'Intesa, nel gennaio 2014, tra l'UNAR e il Consiglio Nazionale Forense relativo alla gestione di un fondo per la tutela giurisdizionale a favore delle vittime di discriminazione, alle quali viene offerta l'assistenza legale gratuita.

#### **Raccomandazione**

57. Le autorità devono adottare misure ferme ed efficaci per prevenire e contrastare tutte le forme di intolleranza, razzismo e xenofobia e per promuovere la comprensione e il rispetto reciproci, in particolare nei confronti delle persone appartenenti a gruppi vulnerabili, quali Rom, Sinti e Caminanti, migranti, richiedenti asilo e rifugiati.

### **Contrasto al razzismo e alla xenofobia**

58. Il comitato consultivo rileva con preoccupazione che, in un contesto all'interno del quale si assiste ad un continuo afflusso di migranti e rifugiati verso l'Italia, la qualità del dibattito a livello generale e degli atteggiamenti della società nei confronti degli stranieri è considerevolmente peggiorata. Alcuni partiti politici, sfruttando la paura e l'incertezza avvertita

da ampie fasce della popolazione in Italia<sup>22</sup> e amplificate da parte dei media, covano e strumentalizzano sentimenti xenofobi. Sebbene la retorica dell' "invasione aliena" non si limiti all'Italia e sia, purtroppo, in aumento in tutta Europa, l'uso permanente che se ne è fatto nei dibattiti politici durante le recenti campagne elettorali in Italia ha portato a un marcato aumento della xenofobia a livello generale. I migranti e i rifugiati sono stati trasformati nel capro espiatorio di tutti i problemi che affliggono la società italiana, dalla stagnazione economica e relative politiche di austerità alla sanità pubblica e alla sicurezza. Il Comitato consultivo è particolarmente allarmato dal fatto che vengano perpetrate aggressioni fisiche, come ad esempio, nel luglio 2015, da parte del gruppo della destra radicale *Casa Pound* a Roma e Quinto di Treviso ai danni di centri di accoglienza per immigrati provenienti dal medio oriente e dall'Africa<sup>23</sup>.

59. Il Comitato consultivo è fortemente preoccupato per la retorica anti-Rom utilizzata nel dibattito politico da politici di livello elevato, da candidati alle elezioni, da membri del Parlamento europeo e da rappresentanti locali. La tolleranza, da parte delle autorità, per esplosive dichiarazioni anti-Rom stimola un senso di impunità grazie al quale gli estremisti di estrema destra si sentono incoraggiati ad organizzare dimostrazioni anti-Rom e aggressioni fisiche. Il Comitato consultivo è fortemente preoccupato per questa situazione, che ritiene incompatibile con l'art. 6 della Convenzione quadro, e, allo stesso tempo, ricorda che gli Stati parte hanno l'obbligo di adottare adeguate misure per proteggere le persone che possono essere oggetto di minacce o di atti discriminatori, di ostilità o di violenza come conseguenza della propria identità etnica, culturale, linguistica o religiosa.
60. Il Comitato consultivo rileva, come aspetto positivo, che l'**OSCAD** ha messo a punto, a partire dal 2012, dei moduli di formazione anti-discriminazione per il personale sia della Polizia di Stato, sia dei carabinieri e ha organizzato dei seminari per funzionari e nuovi agenti di polizia e carabinieri, da tenersi durante la formazione iniziale di tipo generale; inoltre, sono stati organizzati anche corsi di aggiornamento per personale in servizio, appartenente a vari livelli di carriera. Vale la pena di notare anche che l'OSCAD, nel 2013, ha firmato un Protocollo d'Intesa con l'Ufficio per le Istituzioni democratiche e i Diritti Umani (ODIHR) dell'OSCE riguardante il programma di formazione "TAHCLE" (Formazione contro i reati d'odio per le forze dell'ordine), diretto alla formazione del personale delle forze dell'ordine nel campo della prevenzione e del contrasto dei reati d'odio.
61. Il Comitato consultivo accoglie favorevolmente le informazioni, contenute nel Rapporto nazionale, relative al ruolo attivo dell'OSCAD nelle campagne di sensibilizzazione, tra le quali figura la campagna di comunicazione *Made in Italy* lanciata nel giugno 2012 in cooperazione con l'UNAR contro la discriminazione razziale attraverso la rappresentazione dell'importante contributo dei cittadini stranieri all'economia italiana. Nel marzo 2013, l'OSCAD ha anche avviato una campagna di sensibilizzazione tra i tifosi calcistici per sradicare il razzismo dagli ambienti sportivi, in particolare gli stadi, con riferimento alla "Settimana contro la Discriminazione Razziale".

<sup>22</sup> Cfr. [www.nytimes.com/2015/07/28/world/europe/italys-influx-of-immigrants-is-a-domestic-problem-too.html?\\_r=2](http://www.nytimes.com/2015/07/28/world/europe/italys-influx-of-immigrants-is-a-domestic-problem-too.html?_r=2)

<sup>23</sup> "Italia: fascisti al cuore delle proteste per scacciare gli immigrati".

[www.dreamdeferred.org.uk/2015/07/italy-fascists-at-heart-of-racist-protests-as-refugees-forced-out/](http://www.dreamdeferred.org.uk/2015/07/italy-fascists-at-heart-of-racist-protests-as-refugees-forced-out/)

### **Raccomandazioni**

62. Le autorità dovrebbero adottare le necessarie misure per la prevenzione, le indagini e l'attività di repressione in relazione a tutti i reati a sfondo razziale; inoltre, dovrebbero prevenire e contrastare incidenti relativi a intolleranza e xenofobia.
63. Il Comitato consultivo invita con forza le autorità a contrastare efficacemente tutte le manifestazioni di intolleranza, razzismo e xenofobia. In particolare, il Comitato consultivo invita le autorità ad adottare misure legislative e politiche aggiuntive finalizzate a contrastare le manifestazioni razziste nei media, compresi quelli attivi sulla scena politica, nello spirito della raccomandazione R(97) 20 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sui "discorsi improntati all'odio".
64. Si incoraggiano le autorità a continuare ad intraprendere azioni determinate contro atti razzisti perpetrati prima, durante o dopo degli incontri di calcio. Il Comitato consultivo rivolge, altresì, un invito alle autorità affinché sensibilizzino il pubblico rispetto a tale problema e incoraggino i professionisti dello sport e i tifosi a condannare gli atteggiamenti e i comportamenti razzisti.
65. Si dovrebbero mettere a punto senza ulteriore indugio delle misure mirate, quali le campagne di sensibilizzazione che coinvolgano, fra gli altri, i media, per contrastare il trend di crescita di anti-tziganismo e xenofobia all'interno della società, in quanto hanno un impatto negativo diretto sull'accesso ai diritti.

## **Articolo 9 della Convenzione quadro**

### **Accesso ai media delle persone appartenenti alle minoranze nazionali**

#### *Situazione attuale*

66. La situazione per quanto riguarda le **trasmissioni** nelle lingue delle minoranze nazionali non è cambiata significativamente negli ultimi anni. La società radiotelevisiva italiana (RAI), in base all'art. 12 della legge 482/1999, è tenuta a garantire la tutela delle lingue minoritarie nelle zone di appartenenza<sup>24</sup>. Accordi specifici a livello locale possono essere conclusi tra le regioni e le emittenti locali della RAI<sup>25</sup>. Il Comitato consultivo rileva che tali accordi triennali sono stati conclusi in Friuli Venezia Giulia dove la RAI si è impegnata a trasmettere, annualmente, 4.157 ore di programmi radio e 208 ore di programmi televisivi in sloveno e 90 ore di programmi televisivi in friulano. Accordi simili esistono anche nella Provincia Autonoma di Bolzano/Bozen dove la RAI trasmette programmi radiotelevisivi in tedesco e ladino nella regione Alto

<sup>24</sup> legge 482/1999, articolo 12(1): "Nella convenzione tra il Ministero delle comunicazioni e la società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo e nel conseguente contratto di servizio sono assicurate condizioni per la tutela delle minoranze linguistiche nelle zone di appartenenza.

<sup>25</sup> Legge 482/1999, articolo 12(2): "Le regioni interessate possono altresì stipulare apposite convenzioni con la società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo per trasmissioni giornalistiche o programmi nelle lingue ammesse a tutela, nell'ambito delle programmazioni radiofoniche e televisive regionali della medesima società concessionaria; per le stesse finalità le regioni possono stipulare appositi accordi con emittenti locali".

Adige/Südtirol<sup>26</sup> mentre nella regione Autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste vengono trasmessi programmi in francese.

67. Al fine di ampliare l'offerta della programmazione disponibile, alcune trasmissioni vengono prodotte in collaborazione con le società radiotelevisive dei paesi confinanti, per esempio la società RTV in Slovenia e il suo centro regionale di Koper/Capodistria. Il Comitato consultivo rileva, a questo proposito, che i rappresentanti della minoranza slovena hanno espresso il desiderio di utilizzare il prossimo negoziato per il rinnovo dell'accordo triennale in Friuli Venezia Giulia per il periodo 2016-2019 come un'opportunità per rafforzare l'autonomia della programmazione in lingua slovena. Nella Regione Valle d'Aosta, l'emittente TV5 Monde (una stazione TV francese avente come scopo principale quello di raggiungere i telespettatori all'estero), che opera tramite digitale terrestre, ha completato la copertura dell'intera zona già a partire dal 2013. Tale circostanza segue la precedente introduzione (nel 1973) di trasmissioni TV tedesche, austriache e svizzere in lingua tedesca in Alto Adige, che ha costituito una delle prime e più significative misure di tutela delle minoranze nel settore dei media. Per quanto tutto ciò sia lodevole, il Comitato consultivo desidera evidenziare che le trasmissioni straniere mal si adattano a trasmettere tematiche di interesse per le comunità locali che vogliono essere informate, tra l'altro, sugli eventi locali con ripercussioni giornaliere sulle loro vite.
68. Il Comitato consultivo, tuttavia, deplora il fatto che per le minoranze numericamente inferiori l'accesso alle trasmissioni pubbliche è molto più complesso. L'ente radiotelevisivo pubblico (RAI) non trasmette programmi nelle lingue delle minoranze nazionali in Piemonte (dove insistono i parlanti di occitano) e in Sardegna, dove esiste l'interesse per programmi in sardo e catalano. Tale circostanza è deplorabile.
69. Il Comitato consultivo rileva che tra il 2008 e il 2012 si è verificato il passaggio al digitale dei servizi televisivi ed il numero di canali radio e TV è aumentato in maniera esponenziale. Tale cambiamento tecnologico moltiplica per sei lo spazio disponibile sulle onde radio, permettendo a molti piccoli operatori privati di essere presenti sul mercato e creando maggiori opportunità per la trasmissione di programmi nelle lingue delle minoranze. Per esempio, in Sardegna, dove la transizione al digitale è stata completata già nel 2008, il numero di canali TV locali è aumentato dai 16 esistenti prima dello switch-off analogico ai 18 multiplex digitali, con un totale di 64 programmi TV e 5 canali radio. Va rilevato, tuttavia, che nessuno di questi canali è dedicato esclusivamente alle trasmissioni in lingua sarda, anche se, occasionalmente, alcuni programmi vengono trasmessi in quella lingua in maniera ad hoc. A livello locale, nella città di Alghero, sempre in Sardegna, un'emittente privata radio-televisiva "Catalan TV" può trasmettere grazie a fondi erogati da organizzazioni pan-catalane.
70. Secondo il rapporto nazionale, varie stazioni radio trasmettono programmi nelle lingue delle minoranze nazionali. In particolare, il Comitato consultivo rileva l'esistenza di alcune emittenti che trasmettono in sardo nella regione Sardegna, in friulano nella provincia di Udine, in occitano nella regione Piemonte e in albanese nella regione Calabria. Purtroppo, la brevità delle informazioni su questo aspetto, con particolare riferimento al numero di ore di trasmissione in queste lingue, non permette al comitato consultivo di avere una migliore impressione

---

<sup>26</sup> L'attuale riforma della RAI, sottoposta al momento all'approvazione del Parlamento, aumenta in maniera significativa il contributo finale per i programmi nelle lingue minoritarie in Alto Adige.



sull'adeguatezza delle soluzioni esistenti. Per quanto riguarda il friulano, il Rapporto nazionale contiene, in certa misura, maggiori informazioni, secondo le quali *"Radio Onde Furlane"* (una radio comunitaria esistente da vecchia data) trasmette quasi esclusivamente in *"marilenghe"* (friulano) mentre *"Radio Spazio 103"* trasmette, in media, più di tre ore al giorno nella lingua sopra menzionata. Nella regione Piemonte un programma settimanale del mattino (*Buongiorno Regione*) dedica uno spazio alle minoranze linguistiche del Piemonte : occitano, francese, franco-provenzale e Walser. Infine *Radio Onda d'Urto*, ubicata a Brescia, trasmette della programmazione in lingua italiana (*La Voce Rom*) dedicata ai Rom.

71. Per quanto riguarda la **carta stampata**, il Comitato consultivo rileva che i quotidiani in lingua tedesca *"Dolomiten"* e *"Tageszeitung"* continuano ad essere pubblicati in Alto Adige mentre a Trieste si pubblica un quotidiano in sloveno, denominato *"Primorski dnevnik"*. Altre pubblicazioni in sloveno comprendono il settimanale *"Novi Matajur"*, i mensili *"Gabel"* e *"Mladika"*, il quindicinale *"Dom"*. Le pubblicazioni in altre lingue vengono redatte e distribuite con frequenza variabile. In anni recenti i finanziamenti per tutte queste pubblicazioni sono diminuiti, a seguito di un calo a livello generale delle sovvenzioni statali, dovuto a scandali legati alla corruzione in relazione alla pubblicazione degli organi di partito (senza tuttavia una connessione diretta con le pubblicazioni delle minoranze nazionali). Per esempio, i finanziamenti per il *"Primorski dnevnik"* è stato ridotto dai 3 mln di Eur nel 1991 a 870.000 Eur nel 2014. Ne è conseguito che il giornale ha accumulato un debito pari a 600.000 Eur nel 2014. Allo stesso modo, la pubblicazione di una rivista mensile pubblicata in occitano fin dal 1974 è messa seriamente in pericolo a causa della mancanza di finanziamenti. Il Comitato consultivo ribadisce l'importante ruolo dei piccoli media indipendenti per il loro contributo alla creazione di un ambiente dei media pluralista e aperto con una propensione verso una società diversificata. Il Comitato desidera, altresì, evidenziare che la possibilità di partecipare attivamente tramite i social media oltre che ricevere e dare informazioni che rivestono interesse per le persone appartenenti alle minoranze nazionali presuppone l'accesso a Internet ad alta velocità in tutto il paese, anche nelle zone isolate, che spesso sono abitate dalle persone appartenenti alle minoranze nazionali.

### **Raccomandazioni**

72. Il Comitato consultivo incoraggia le autorità ad assicurare l'accesso da parte delle persone appartenenti alle minoranze nazionali, comprese quelle numericamente inferiori, ai media della carta stampata, ai programmi radio-televisivi a loro destinati, oltre che a Internet ad alta velocità.
73. Il Comitato consultivo incoraggia, inoltre, le autorità ad aumentare il sostegno finanziario disponibile a favore dei media della carta stampata delle minoranze nazionali al fine di assicurare un'adeguata presenza delle lingue di tali minoranze in tale ambito.

## Articolo 10 della Convenzione quadro

### Uso delle lingue delle minoranze nei rapporti con le autorità amministrative

#### *Situazione attuale*

74. Il comitato consultivo rileva con apprezzamento che le autorità continuano attivamente a promuovere l'uso pubblico delle lingue delle minoranze linguistiche riconosciute nei comuni dove esse risiedono. Il fondo, costituito dal Dipartimento Affari Regionali, conformemente alla legge 482/1999, continua ad erogare somme a favore di progetti presentati dagli enti locali e da amministrazioni statali a livello locale con lo scopo di garantire la disponibilità di personale che parli le lingue minoritarie presso gli *Sportelli linguistici*. Le somme erogate, per la maggior parte, vengono utilizzate per finanziare l'utilizzo di traduttori e/o interpreti, i corsi di formazione per personale in servizio oppure per assumere, con contratti a tempo determinato (per un massimo di un anno) personale esterno in grado di comunicare nelle lingue di minoranza. Il Comitato consultivo rileva che, secondo il Rapporto nazionale, i finanziamenti per questo tipo di progetti non hanno subito tagli di bilancio e, anzi, hanno registrato un consistente aumento da 1.807.260 Euro nel 2012 a 1.995.068 Euro nel 2014.
75. Il diritto ad usare le lingue minoritarie nelle comunicazioni con le autorità amministrative viene rispettato nella maniera più puntuale nella regione Autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e nella provincia Autonoma di Bolzano/Bozen (Regione Trentino – Alto Adige/Südtirol) dove il francese e il tedesco, rispettivamente, vengono utilizzati su una base di parità rispetto all'italiano. Inoltre, il ladino viene utilizzato nelle due valli dell'Alto Adige abitate in maniera predominante da ladini. In entrambe le regioni, le lingue minoritarie vengono utilizzate in incontri pubblici, per la pubblicazione di documenti ufficiali e nelle comunicazioni amministrative rivolte a privati. Il Comitato consultivo evidenzia, in particolare, l'esistenza di una "amministrazione elettronica" bilingue ben sviluppata nella Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol.
76. In alcune regioni, quali la Sardegna e il Friuli Venezia Giulia, le autorità regionali hanno erogato dei finanziamenti aggiuntivi per gli sportelli linguistici. In Sardegna, secondo il Rapporto nazionale, sono stati istituiti vari sportelli linguistici comunali per facilitare la comunicazione in sardo e, nel caso di Alghero, in catalano. Il Comitato consultivo deplora il fatto che la mancanza di informazioni sul numero di sportelli linguistici e sull'entità dei finanziamenti rende impossibile formarsi un'opinione in merito al fatto se tali iniziative siano adeguate rispetto ai bisogni di più di un milione di persone che parlano il sardo.
77. In Friuli Venezia Giulia, la lingua slovena è sostenuta grazie a finanziamenti erogati sia dalle autorità centrali che da quelle regionali. Il Comitato consultivo evidenzia che, secondo il Rapporto nazionale, sono in funzione circa 59 sportelli linguistici che danno assistenza alle persone che si servono di questa lingua. Inoltre, uno Sportello Unico è stato istituito presso la Prefettura di Trieste, dove le persone che parlano lo sloveno possono esercitare il proprio diritto ad usare la propria lingua nelle comunicazioni con tutte le pubbliche amministrazioni, dando così attuazione alla disposizione, vigente in materia, della legge 38/2001. Infine le sale riunioni del Comune di Gorizia sono state dotate di attrezzatura per l'interpretazione simultanea e i dibattiti vengono ora tenuti in entrambe le lingue. Va rilevato, tuttavia, che secondo dei rappresentanti sloveni i progressi sono stati in qualche modo rallentati dalla

mancanza di strumenti linguistici adeguati, quali ad esempio la terminologia ufficiale in lingua slovena. Conseguentemente l'amministrazione "elettronica", ampiamente sviluppata in tutte le varie amministrazioni, non ha potuto tenere il passo per quanto riguarda le lingue minoritarie.

78. Purtroppo il Comitato consultivo rileva che nelle zone abitate dalle minoranze linguistiche numericamente inferiori, quali gli albanesi, i croati o i greci, non sono stati messi in funzione gli sportelli linguistici.

### ***Raccomandazioni***

79. Il Comitato consultivo incoraggia le autorità a continuare nel proprio impegno volto a promuovere l'uso delle lingue di minoranza da parte delle persone appartenenti alle minoranze nei rapporti con le autorità locali, come previsto dalla legislazione nazionale e dalle disposizioni dell'articolo 10 della Convenzione quadro. E' auspicabile che siano prese misure adeguate al fine di assicurare che vengano aperti degli sportelli linguistici in tutti i Comuni interessati e che tali sportelli siano dotati delle risorse umane e finanziarie di cui necessitano per funzionare in maniera efficace.
80. Con riferimento all'attuazione della strategia di digitalizzazione, il Comitato consultivo invita le autorità ad assicurare che le persone appartenenti alla minoranza slovena continuino a poter comunicare in sloveno in maniera completa, anche in modalità elettronica, con tutti gli organismi amministrativi interessati.

## **Articolo 11 della Convenzione quadro**

### **Cognomi e nomi nelle lingue di minoranza**

#### *Situazione attuale*

81. Il Comitato consultivo rileva che il diritto ad usare cognome e nome nelle lingue minoritarie sui documenti ufficiali è legato al territorio ed è attuato in maniera efficace nella regione Autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, nella provincia Autonoma di Bolzano/Bozen e nella regione Autonoma del Friuli Venezia Giulia. Mentre nei primi due territori sopra menzionati, i documenti di identità di tutti i residenti vengono automaticamente rilasciati in formato bilingue (in italiano e francese e in italiano e tedesco, rispettivamente), in Friuli Venezia Giulia i documenti bilingui in italiano e sloveno vengono rilasciati su richiesta<sup>27</sup>.
82. Secondo le autorità e secondo i rappresentanti della minoranza slovena, i problemi sperimentati in passato rispetto all'ortografia corretta dei nomi in lingua slovena, derivanti dall'uso del computer in relazione ai segni diacritici propri di quella lingua, sono stati ampiamente risolti in anni recenti. Permangono, tuttavia, delle criticità in alcune

<sup>27</sup> Fino al 2009, nei quattro comuni della zona di Trieste inseriti nel memorandum di Londra del 1954 sul territorio Libero di Trieste, le carte di identità bilingui venivano rilasciate automaticamente. A partire dal 2009, un decreto del Ministero dell'Interno ha stabilito che in questi comuni devono essere rilasciati documenti di identità bilingui, a meno che non sia fatta richiesta di averli unicamente in italiano. In tutti gli altri comuni coperti dalla legge 38/2001 la norma è inversa: i documenti di identità vengono rilasciati in italiano a meno che non sia fatta richiesta di averli in formato bilingue.

amministrazioni specializzate, quali il Servizio Sanitario Nazionale e la Motorizzazione Civile (competente per il rilascio delle patenti di guida) che non sono state dotate del software compatibile con la lingua slovena. Il comitato consultivo osserva che si tratta di problemi di natura tecnica, facilmente risolvibili.

83. Il Comitato consultivo desidera evidenziare che la normativa in vigore, basata sul territorio e le lingue si traduce in un trattamento disuguale e discriminatorio rispetto alle varie minoranze linguistiche. Detta normativa permette la reale attuazione del diritto ad usare cognomi e nomi nelle lingue minoritarie solamente in relazione a tre lingue in tre unità territoriali (francese in Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, tedesco nella Provincia di Bolzano/Bozen e sloveno in Friuli Venezia Giulia). I diritti delle persone appartenenti alle minoranze linguistiche presenti al di fuori di questi territori e quelli di altri gruppi linguistici minori presenti in Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, nella Provincia di Bolzano/Bozen e in Friuli Venezia Giulia non sono rispettati.

### ***Raccomandazioni***

84. Il Comitato consultivo invita le autorità a rivedere le disposizioni legislative e amministrative riguardanti il diritto ad usare i cognomi e i nomi nelle lingue minoritarie sui documenti ufficiali, al fine di garantire che, a questo proposito siano rispettati i diritti di tutte le persone appartenenti alle minoranze nazionali, indipendentemente dal luogo di residenza e dalla particolare minoranza a cui appartengono. Devono essere compiuti degli sforzi per fare in modo che degli ostacoli di natura tecnica si frappongano al reale accesso all'esercizio di questi diritti.
85. Si invitano le autorità a provvedere alla sensibilizzazione del personale degli uffici di stato civile e di tutti coloro che sono interessati a vario titolo ai diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali ad utilizzare le lingue minoritarie per registrare i cognomi e i nomi nelle lingue minoritarie stesse nei registri di stato civile e sui documenti di identità.

### **Segnaletica bilingue e toponimi**

#### *Situazione attuale*

86. Il Comitato consultivo richiama la propria precedente osservazione con la quale si rilevava che un bilinguismo esteso è in vigore da lungo tempo in Italia in alcune zone abitate da persone appartenenti a minoranze linguistiche, quali la provincia Autonoma di Bolzano/Bozen e la Regione Autonoma della Valle d'Aosta. In altri territori, tradizionalmente abitati da minoranze linguistiche numericamente inferiori, quali la minoranza albanese, la minoranza catalana, la minoranza croata, la minoranza ladina, la minoranza di lingua franco-provenzale e la minoranza occitana, sono state adottate alcune misure per introdurre le indicazioni topografiche nelle lingue di minoranza. I finanziamenti per l'introduzione della toponomastica bilingue sono erogati dal Comitato tecnico istituito per dare attuazione alla legge 482/1999. Tale circostanza è apprezzata in quanto elimina i risvolti finanziari dai dibattiti e dalle decisioni a livello locale per quanto riguarda l'auspicabilità dell'introduzione della segnaletica bilingue.
87. Il Comitato consultivo esprime apprezzamento per i progressi compiuti dal momento dell'adozione dell'ultima Opinione riguardo l'uso della lingua slovena per le indicazioni topografiche locali e altre indicazioni bilingui. Il Comitato, tuttavia, rileva che alcune

amministrazioni, quali ad esempio l'ANAS, vanno a rilento nell'introduzione di segnali stradali bilingui in italiano e sloveno, sostenendo che la scadenza introdotta dal decreto regionale del 2008, sulla base della legge 38/2001, impone l'obbligo per tale adempimento entro il 2019. Pertanto, secondo i rappresentanti della minoranza slovena, nei 40 km del tratto autostradale che attraversa il territorio di Gorizia non ci sono segnali stradali bilingui.

88. Il Comitato consultivo esprime apprezzamento per l'entrata in vigore, in Valle d'Aosta, della legge regionale 4/2011 che ha chiarito i criteri per l'uso dei nomi locali, traendo ispirazione dalle secolari tradizioni dell'ortografia con spunti tratti dagli archivi e dalle tradizioni orali della Valle. Merita apprezzamento anche la firma, nel settembre 2013, di un protocollo d'Intesa tra il Ministero degli Affari regionali e il Presidente della provincia Autonoma di Bolzano sui toponimi da utilizzare sui circa 1.500 cartelli posti in zone di montagna dell'Alto Adige. Tuttavia, il comitato consultivo deplora fortemente i costanti tentativi di allontanarsi dal principio del bilinguismo in relazione ai cartelli e ai toponimi utilizzati in Alto Adige, indipendentemente dal fatto che vengano compiuti ai danni delle lingue di minoranza o di maggioranza. Il Comitato consultivo ribadisce la propria opinione secondo la quale, al contrario, l'uso del bilinguismo nella segnaletica trasmette il messaggio che un dato territorio viene utilizzato e condiviso in armonia da vari gruppi della popolazione.

#### ***Raccomandazione***

89. Il Comitato consultivo invita le autorità a perseguire, in consultazione con le autorità regionali e le organizzazioni delle minoranze nazionali, un dialogo costruttivo per quanto riguarda l'uso delle lingue minoritarie per indicare i nomi di luoghi. In particolare, le autorità dovrebbero ricercare delle soluzioni che permettano di esporre nomi locali tradizionali, nomi di strade e altri indicazioni e segnali topografici in luoghi di particolare interesse per le minoranze nazionali<sup>28</sup>.

#### **Articolo 12 della Convenzione quadro**

##### **Formazione degli insegnanti e programmi di studio**

90. Il Comitato consultivo rileva che la presenza di insegnanti in grado di insegnare una lingua di minoranza oppure nella lingua di minoranza varia in misura notevole a seconda della lingua. Mentre per la maggior parte delle lingue (comprese quelle meno parlate quali friulano, ladino, occitano e franco-provenzale) sembra esserci un numero sufficiente di insegnanti, assunti con contratti stabili e a lungo termine, gli insegnanti di altre lingue (in particolare croato, sloveno e greco) sono assunti a breve termine oppure in base a cooperazione bilaterale con gli Stati interessati. Secondo informazioni fornite al Comitato consultivo, i problemi riguardanti gli standard di qualificazione professionale degli insegnanti si sono risolti per le lingue tedesco, francese, ladino e sloveno e, in parte, per il friulano. Apparentemente, tale problematica non si è ancora risolta per altre lingue, in particolare albanese, croato, greco e sardo. Inoltre persistono problemi per quanto riguarda la formazione e gli esami per gli insegnanti di lingua slovena che si tengono in italiano e non nella rispettiva lingua di minoranza.

<sup>28</sup> Cfr. il Commento tematico n. 3 sui Diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali secondo la Convenzione quadro, adottato il 24 maggio 2012, ACFC/44DOC(2012)001 rev., paragrafo 67, [www.coe.int/minorities](http://www.coe.int/minorities).

91. Il Comitato consultivo rileva che è in aumento la disponibilità di testi scolastici nelle lingue di minoranza. Il Comitato, tuttavia, deplora il fatto che un migliore accesso a materiali didattici nelle lingue di minoranza coincide con l'attuale crisi finanziaria, che ostacola la disponibilità di insegnanti di lingua qualificati. Questa è la situazione che si è verificata per quanto riguarda l'insegnamento del greco in Salento dove tutti e dieci gli insegnanti di greco distaccati dalla Grecia sono rientrati in patria proprio quando erano stati finalmente prodotti i testi per l'insegnamento del greco ai bambini di prima lingua italiana, in precedenza non disponibili. Risulta particolarmente deplorabile il fatto che, per mancanza di coordinamento delle opportunità, risulti mancante la possibilità di trarre vantaggio da varie iniziative.
92. Il Comitato consultivo rileva che, purtroppo, secondo i rappresentanti delle minoranze, i materiali didattici e i programmi, in particolare quelli dell'istruzione maggioritaria, contengono informazioni molto limitate sulle lingue, la storia e la cultura delle minoranze. Il Comitato rileva, tuttavia, che nel 2014 il MIUR ha emesso le nuove "Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione di studenti stranieri" che definiscono "la via italiana all'istruzione e all'integrazione culturale degli studenti stranieri" e stabiliscono il quadro e i principi generali dell'istruzione inclusivi dei minori stranieri. Tale iniziativa va accolta favorevolmente. Il Comitato consultivo, tuttavia, rileva che purtroppo la recente riforma del sistema educativo e l'adozione della nuova legge sull'istruzione non sono state utilizzate per aggiornare i programmi in vista di una maggiore comprensione reciproca, del dialogo interculturale e della promozione dell'integrazione della società nel suo complesso.

### ***Raccomandazioni***

93. Si chiede alle autorità di assicurare una adeguata presenza di insegnanti qualificati delle lingue minoritarie e/o in grado di insegnare altre materie nelle lingue minoritarie. E' auspicabile che siano messi a punto degli standard per la valutazione delle qualifiche professionali degli insegnanti, in relazione a tutte le lingue minoritarie. A tale proposito, si deve riservare una particolare attenzione ai bisogni delle persone appartenenti alle minoranze numericamente inferiori.
94. Si chiede alle autorità, in consultazione con i rappresentanti delle minoranze nazionali, di identificare dei modi per mettere a disposizione i necessari manuali scolastici nelle lingue di minoranza.
95. Il Comitato consultivo invita le autorità a continuare a monitorare la visibilità delle culture e delle lingue di minoranza all'interno del sistema educativo italiano. Inoltre, le autorità dovrebbero aggiornare i programmi esistenti al fine di ampliare la conoscenza e la comprensione di tutti gli aspetti legati alle minoranze, all'interno del sistema educativo, in vista della promozione dell'integrazione della società nel suo complesso.

## Istruzione dei minori Rom, Sinti e Caminanti

### *Situazione attuale*

96. Il Comitato consultivo accoglie favorevolmente i continui e sostenuti sforzi compiuti dalle autorità centrali, regionali e comunali, nonché dalle organizzazioni della società civile al fine di promuovere e assicurare l'accesso all'istruzione per tutti i minori Rom, sinti e Caminanti, indipendentemente dal loro status giuridico. In generale i minori Rom non sono collocati in classi segregate o in scuole speciali. Benché i minori Rom seguano lo stesso programma nelle stesse classi degli altri alunni, persistono delle significative differenze nei risultati scolastici di molti di loro. Queste differenze si possono spiegare, in gran parte, adducendo le difficili condizioni sociali e abitative degli studenti, la difficoltà di avere accesso alle scuole per minori che vivono in "campi" isolati (spesso situati all'esterno della rete del trasporto pubblico) ed infine le lacune didattiche presenti già all'inizio della vita scolastica, tutti elementi che portano ad una emarginazione e ad una maggiore probabilità di abbandono scolastico precoce. Le ricerche condotte dalle autorità stesse mostrano che il numero di minori Rom che frequentano la scuola, a tutti i livelli, è diminuito negli ultimi anni.
97. Secondo una ricerca del Ministero dell'istruzione, mentre nell'anno scolastico 2008/2009 i minori Rom che frequentavano la scuola dell'infanzia, la scuola primaria, la scuola secondaria inferiore e superiore erano 12.838, nell'anno scolastico 2012/2013 il loro numero è diminuito a 11.899. secondo ulteriori stime, i minori Rom che frequentano la scuola, per una combinazione dei succitati fattori socio-economici, in generale sono non meno di tre anni indietro rispetto ai propri pari. Inoltre, le autorità ritengono che almeno 20.000 bambini Rom di origine straniera, sotto l'età dei 12 anni (per la maggior parte proveniente dai Balcani), non frequentano per niente la scuola. Dei dati aggregati a livello locale a Roma, da parte del Comune di Roma, confermano tale scenario e indicano che nell'anno scolastico 2012/2013, il 55% dei minori Rom ha frequentato la scuola regolarmente, il 19% ha frequentato senza continuità e il 17% non ha mai frequentato<sup>29</sup>. Una ricerca condotta dalla Fondazione "Angelo Abriani" (cfr. anche infra §122) indica che tra i Rom, Sinti e Caminanti l'analfabetismo è più diffuso tra le donne (25%) che tra gli uomini (814%) e che la percentuale di donne prive di qualsiasi qualifica è ugualmente più alta (840%) se confrontata con il 28% degli uomini<sup>30</sup>.
98. Le autorità sono ben consapevoli delle criticità. La Strategia Nazionale per l'Integrazione dei Rom identifica il basso livello medio di istruzione dei Rom come una delle principali cause per le disagiate condizioni di vita e il difficile accesso al mercato del lavoro, in particolare delle donne Rom, Sinti e Caminanti. La Strategia, inoltre, sottolinea l'esigenza di adottare un approccio

<sup>29</sup> Cfr. IL Monitoraggio della società civile sull'attuazione della Strategia Nazionale di Integrazione dei Rom in Italia, p. 57, con riferimento a "Comunità di sant'Egidio, Rom e Sinti: Dossier Scuola, Giornata Internazionale dei Rom" – 8 aprile 2014, disponibile su: [www.santegidio.org/pageID/3/itemID/8899/lanfID/it/Rom\\_e\\_Sinti\\_Dossier\\_Salute.html](http://www.santegidio.org/pageID/3/itemID/8899/lanfID/it/Rom_e_Sinti_Dossier_Salute.html)

<sup>30</sup> Cfr. IL Monitoraggio della società civile sull'attuazione della Strategia Nazionale di Integrazione dei Rom in Italia, p. 56, e quindi anche: [www.romadecade.org/cms/upload/file/9773\\_file9\\_it\\_civil-society-monitoring-report-en-1.pdf](http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9773_file9_it_civil-society-monitoring-report-en-1.pdf) con riferimento a "Commissione straordinaria per la promozione e la tutela dei diritti umani, rapporto finale dell'indagine sullo status di Rom, Sinti e Caminanti in Italia (Roma, 2011)".

integrato alle politiche di inclusione sociale quale condizione essenziale per la promozione della partecipazione scolastica da parte dei minori Rom.

99. Nel quadro della Strategia, in 13 città partecipanti (Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Torino e Venezia), nel 2013, è stato attuato il “Progetto per l’inclusione e l’integrazione di minori Rom, Sinti e Caminanti (RSC)”, al fine di mettere a punto buone pratiche, miranti a contrastare l’abbandono scolastico precoce tra i minori Rom. Al fine di raggiungere tale obiettivo, sono state identificate le scuole con una aumentata presenza di minori Rom ed è stato offerto un sostegno educativo specifico nelle classi dei primi due anni della scuola primaria e nel primo anno della scuola secondaria. Il progetto, finanziato dal Fondo nazionale per le Politiche Sociali, ha sperimentato un approccio innovativo, basato sul lavoro simultaneo all’interno dell’ambiente scolastico da un lato e nell’ambiente dove gli studenti vivono, combinando così il sostegno scolastico con una promozione del benessere del minore attraverso la facilitazione dell’accesso ai servizi locali e all’assistenza sanitaria delle famiglie partecipanti.
100. Grazie ad un altro programma, “Crescere nella coesione”, realizzato dal Ministero dell’Istruzione, sono state identificate 26 scuole in aree ad alto rischio, dove è particolarmente alto tra gli studenti stranieri il rischio di abbandono scolastico. Scopo del progetto era il contrasto dell’abbandono scolastico precoce attraverso la creazione di partnership tra le scuole e le organizzazioni della società civile e l’adozione di modelli e strumenti per il recupero dei giovani maggiormente esposti al rischio di emarginazione, delinquenza e illegalità<sup>31</sup>. Il Comitato consultivo rileva che, purtroppo, i dati sugli effetti dei due programmi non sono disponibili alla data di adozione della presente Opinione.

### ***Raccomandazioni***

101. Il comitato consultivo ribadisce il proprio invito alle autorità affinché continuino ad intensificare gli sforzi volti a sostenere l’accesso e la reale inclusione di tutti i minori delle comunità Rom, Sinti e Caminanti nel sistema educativo, in consultazione con le famiglie coinvolte e indipendentemente dalle loro origini e dal loro status giuridico.
102. Si richiede alle autorità di continuare a spendersi per affrontare le cause dell’alto tasso di abbandono scolastico e dello scarso rendimento dei minori Rom e per individuare delle strategie, in consultazione con le comunità Rom, Sinti e Caminanti, volte a trovare delle soluzioni a tali problematiche. E’ auspicabile che siano adottate misure specifiche, senza ulteriore indugio, per dare sostegno alle famiglie coinvolte, inoltre i rappresentanti di Rom, Sinti e Caminanti dovrebbero essere consultati e coinvolti nella ricerca delle soluzioni più adeguate per porre fine alle criticità riscontrate.

---

<sup>31</sup> MIUR, progetto nazionale “Crescere nella coesione” in aree di grande disagio nelle regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia. Rapporto del 24 febbraio 2014 al Comitato di coordinamento su tematiche attinenti l’istruzione in relazione all’attuazione della Strategia Nazionale per l’Inclusione delle Comunità Rom, Sinti e Caminanti.



**Articolo 14 della Convenzione quadro.****Disponibilità dell'istruzione nella lingua minoritaria***Situazione attuale*

103. Il Comitato consultivo richiama le proprie osservazioni formulate nel precedente ciclo di monitoraggio, nelle quali si affermava che in Italia esiste una solida rete di scuole che offrono l'insegnamento delle/nelle lingue minoritarie. In particolare, il Comitato consultivo ricorda che sono disponibili numerose opportunità di istruzione nella lingua minoritaria per quanto riguarda le minoranze di lingua tedesca e ladina nella regione Trentino-Alto Adige e la minoranza di lingua francese nella regione Valle d'Aosta. Secondo una pubblicazione del Ministero dell'istruzione del 2010<sup>32</sup>, contenente una panoramica dettagliata delle soluzioni adottate al momento della pubblicazione per quanto riguarda l'insegnamento delle lingue minoritarie, erano attivi 2.971 "punti di istruzione" (scuole di tutti i livelli, scuole dell'infanzia, ecc.) nelle quali si insegnavano le lingue di tutte le minoranze linguistiche riconosciute. Secondo i dati disponibili, nella grande maggioranza delle scuole, le lingue minoritarie vengono insegnate per l'intero ciclo dell'istruzione o, quantomeno, per non meno di sei anni di istruzione. Per quanto riguarda l'insegnamento nella lingua minoritaria, si registrano variazioni da scuola a scuola. Per esempio nelle cinque scuole con insegnamento in croato il 96% di tutte le materie viene insegnato in quella lingua, mentre per quanto riguarda il ladino nella Provincia di Trento tale indicatore era pari al 66%, per il tedesco 47%, per il friulano e il franco-provenzale più del 30%, per il sardo, albanese, greco, occitano (nella regione Piemonte) e sloveno più di 15%. Non si registra l'insegnamento in catalano, francese e occitano (in Calabria), che sono tuttavia lingue insegnate come materia separata.
104. Le scuole con lingua di insegnamento sloveno esistono nelle province di Trieste e Gorizia da più di 60 anni. Il Comitato consultivo rileva che negli ultimi 10 anni c'è stato un miglioramento per quanto riguarda l'insegnamento dello/nello sloveno. In particolare, in provincia di Trieste è stata ampliata la rete di scuole statali che insegna lo sloveno a tutti i livelli di istruzione ed è aumentato il numero di minori iscritti nelle scuole con lingua di insegnamento sloveno. L'offerta formativa a livello statale è integrata da quella di scuole e istituti privati e para-statali, comprese scuole dell'infanzia (nei comuni di Trieste e Duino-Aurisina), un istituto di formazione professionale e una scuola privata di musica, tutti sostenuti finanziariamente in conformità con le disposizioni della legge 38/2001. Inoltre, l'istituto comprensivo statale di *San Pietro al Natisono* offre l'istruzione bilingue in sloveno e italiano. Il Comitato consultivo rileva che tale istituto è attualmente in ristrutturazione e che i lavori saranno completati nel 2016.
105. L'Ufficio per l'istruzione in lingua slovena continua a fungere da punto centrale per la messa a punto di programmi, messa a disposizione di materiali didattici e formazione continua degli insegnanti, nonché gestione amministrativa del personale assunto nelle scuole statali. Inoltre, il Sindacato Scuole Slovene è stato riconosciuto quale organismo rappresentativo per il personale insegnante e non-insegnante delle scuole con lingua di istruzione sloveno. Il Comitato consultivo accoglie favorevolmente le informazioni contenute nel Rapporto nazionale

<sup>32</sup> Cfr.: "Lingue di minoranza a scuola: A dieci anni dalla legge 482/99" data di pubblicazione 11 marzo 2011, Roma [www.edscuola.it/archivio/statistiche/lingue\\_minoranza\\_scuola.pdf](http://www.edscuola.it/archivio/statistiche/lingue_minoranza_scuola.pdf)

concernente il sostegno finanziario costante per i progetti presentati dalle 19 reti di scuole per un totale di 187.737 Euro negli anni 2014/2015. Tale progetti hanno compreso la messa a punto di risorse pedagogiche multimediali trasferibili e ausili didattici basati, fra l'altro, sull'approccio ricreativo quali la produzione di musica e registrazioni audio, aventi lo scopo di aumentarne la visibilità.

106. Il friulano viene insegnato nelle scuole dell'infanzia e, come materia separata, nelle scuole primarie e secondarie inferiori, nelle province di Udine, Gorizia e Pordenone. Il Comitato consultivo rileva che, secondo il Rapporto nazionale, circa il 60% di tutti i minori che frequentano la scuola in questi comuni hanno scelto di studiare tale lingua e che circa 1.350 insegnanti sono ritenuti idonei a impartire l'insegnamento in tale lingua. Tuttavia, va rilevato che le qualifiche professionali degli insegnanti vengono valutate separatamente da ciascuna scuola in quanto non è stato messo a punto una prova standard comunemente concordata. Tale circostanza solleva dei dubbi in relazione alla effettiva e reale padronanza del friulano di tutti gli insegnanti interessati. In tale contesto, il Comitato consultivo accoglie con apprezzamento l'istituzione, nel 2012, della Commissione permanente per l'insegnamento della lingua friulana, incardinata nella competente Direzione Centrale per l'Istruzione, l'Università, la Ricerca, la Famiglia, le Associazioni del Volontariato e la Cooperazione, competente per quanto riguarda il coordinamento tra le varie istituzioni coinvolte nell'insegnamento del friulano.

#### ***Raccomandazione***

107. Il Comitato consultivo invita le autorità a valutare, in consultazione con i rappresentanti delle minoranze nazionali, se il quadro di riferimento per l'insegnamento delle/nelle lingue minoritarie corrisponda ai reali bisogni nonché ad adottare le misure necessarie ad affrontare eventuali criticità.

### **Articolo 15 della Convenzione quadro**

#### **Partecipazione delle persone appartenenti alle minoranze linguistiche ai livelli nazionale e regionale**

##### *Situazione attuale*

108. Il Comitato consultivo rileva che la situazione riguardante la partecipazione delle persone appartenenti alle minoranze linguistiche per quanto riguarda le decisioni che le riguardano è rimasta virtualmente invariata rispetto all'ultimo ciclo di monitoraggio. Il CONFEMILI, l'organizzazione ombrello di tutte le minoranze linguistiche storiche riconosciute, rappresenta gli interessi dei propri membri in particolare attraverso la partecipazione ai lavori del Comitato tecnico che offre la propria assistenza per quanto riguarda l'attuazione della legge 482/1999. Va, tuttavia, rilevato che le competenze del **Comitato tecnico**, la cui composizione è dominata da rappresentanti di uffici governativi e di altri organismi pubblici provinciali, regionali e comunali, sono molto limitate. Inoltre, il Comitato consultivo, nel corso della propria visita in Italia, ha osservato che la composizione del Comitato tecnico è predominantemente maschile. Benché il Comitato tecnico venga consultato su aspetti di interesse per le minoranze, il proprio ruolo nel processo decisionale è di natura unicamente consultiva.

109. Il Comitato consultivo rileva che, a livello regionale, il grado di coinvolgimento delle minoranze nazionali nel processo decisionale varia in grande misura, a seconda della regione, del relativo statuto, dalle soluzioni adottate a livello legislativo e dalle tradizioni storiche.
110. Il Comitato consultivo richiama il fatto che, nella provincia di Bolzano/Bozen, da molti anni è in funzione il sistema di assegnazione dei posti di lavoro nel settore pubblico nel più pieno rispetto della proporzione demografica dei tre gruppi linguistici principali (le comunità di lingua italiana, tedesca e ladina, cfr. anche commento relativo all'art. 4) permettendo di rendere più efficace la partecipazione delle minoranze dato che attualmente la rappresentanza di ciascun gruppo all'interno del settore pubblico si avvicina al rispettivo profilo demografico. Inoltre, è lodevole il fatto che, in casi eccezionali, siano possibili deroghe al fine di permettere una certa flessibilità nel funzionamento del meccanismo.
111. Il Tavolo istituzionale permanente sulle questioni attinenti la minoranza linguistica slovena, istituito nel 2012, è la principale sede consultiva per la discussione e l'analisi di problematiche riguardanti l'attuazione della legge 38/2001 e di altri aspetti relativi alla tutela dei diritti. Il Comitato consultivo rileva con apprezzamento che le principali organizzazioni rappresentative della minoranza slovena quali il Comitato istituzionale paritetico per la minoranza slovena, l'Unione culturale economica slovena e la Confederazione delle Organizzazioni slovene sono membri permanenti del Tavolo istituzionale. Sono particolarmente apprezzate le informazioni sul ruolo attivo svolto dal Tavolo istituzionale nell'affrontare i problemi concernenti il finanziamento delle attività e l'assegnazione di sovvenzioni al settore editoriale.

### ***Raccomandazione***

112. Le autorità dovrebbero aggiornare le procedure per la nomina di rappresentanti delle minoranze nazionali in relazione al lavoro del Comitato tecnico per garantire che gli interessi legittimi di tutte le minoranze linguistiche storiche riconosciute siano rappresentati. Inoltre, la composizione del Comitato tecnico dovrebbe essere più equilibrata, anche con riferimento al genere, al fine di permettere una più efficace partecipazione dei rappresentanti delle minoranze in relazione a problematiche che le riguardano.

### **Consultazione e partecipazione di Rom, Sinti e Caminanti**

#### *Situazione attuale*

113. Il Comitato consultivo rileva che, benché non sia ancora stato costituito un organismo consultivo permanente attraverso il quale i Rom, Sinti e Caminanti possano essere consultati in merito a politiche e misure adottate nei loro confronti, i principali rappresentanti delle organizzazioni Rom, Sinti e Caminanti sono stati consultati in merito alla Strategia nazionale per l'Inclusione delle Comunità Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020, a seguito della designazione, nel 2011, dell'UNAR quale punto di contatto nazionale per le strategie di integrazione dei Rom.
114. Va rilevato, tuttavia, che alcuni rappresentanti di Rom, Sinti e Caminanti erano dell'opinione che l'invito a loro rivolto per prendere parte alle consultazioni fosse piuttosto formale e formulato per cortesia e correttezza politica piuttosto che per un reale interesse ad ascoltare il loro punto di vista. In particolare, i rappresentanti Rom hanno deplorato il fatto di essere stati coinvolti solo nelle fasi finali del processo di redazione e di venire invitati a

partecipare solo in quelle parti delle riunioni che i loro interlocutori ritenevano “rilevanti”. Tale approccio “dall’alto verso il basso” è stato ritenuto non inclusivo e non rispettoso delle comunità Rom, Sinti e Caminanti.

115. Anche i rappresentanti Rom, Sinti e Caminanti hanno espresso le proprie riserve per quanto riguarda il modo con il quale sono stati coinvolti nell’attuazione della Strategia. In effetti, essi sono invitati, dal Focal Point Nazionale, a partecipare alle riunioni dei tavoli tematici o ai gruppi di lavoro costituiti nel quadro della Strategia su base ad hoc e a discrezione dell’UNAR. Anche a livello regionale la situazione è molto simile. Le organizzazioni Rom locali vengono invitate alle riunioni dei tavoli regionali secondo criteri non chiari e non compresi da parte delle organizzazioni Rom e della società civile. Il Comitato consultivo rileva, a questo proposito, che, nonostante la frammentazione esistente e la continua evoluzione della società civile dei Rom che, a volte, rendono difficile e dispendioso in termini di tempo il processo di consultazione, tutti i gruppi interessati hanno diritto ad essere consultati in tutte le fasi del processo.

### ***Raccomandazione***

116. Il Comitato consultivo invita le autorità ad assicurare l’attuazione della Strategia Nazionale per l’Inclusione delle Comunità Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020, tenendo le dovute consultazioni con gli enti locali e i rappresentanti di Rom, Sinti e Caminanti e con la loro attiva partecipazione. E’ auspicabile che vengano fatti degli sforzi per coinvolgere i rappresentanti di queste comunità in tutte le fasi della programmazione, attuazione e valutazione delle politiche e delle misure adottate nel quadro della Strategia.
117. E’ auspicabile che siano compiuti sforzi molto più determinati per trovare modi e mezzi atti a migliorare in modo sostanziale la partecipazione delle persone appartenenti alle comunità Rom, Sinti e Caminanti, comprese le donne, ai processi decisionali. Le autorità dovrebbero assicurare che i Rom, Sinti e Caminanti e le loro organizzazioni vengano trattati quali partner chiave in tutti i programmi governativi miranti al miglioramento della loro situazione.

### **Reale partecipazione alla vita socio-economica**

118. Il **tasso di disoccupazione** tra i Rom rimane alto, ad un livello inaccettabile e non vi sono indicazioni che mostrino una diminuzione. Secondo un’indagine commissionata dall’Agenzia per i diritti fondamentali (FRA) dell’Unione europea si stima che solo un Rom su dieci nella fascia di età tra i 20 e 64 anni abbia un’occupazione retribuita. Circa la metà degli uomini Rom in età da lavoro sono lavoratori autonomi che svolgono un’attività indipendente relativa alla raccolta di metalli e al commercio itinerante, di questi il 50% lavora nella zona grigia del lavoro non dichiarato. Viene, inoltre, riportato che il tasso di disoccupazione tra le donne Rom è ancora più alto. Tale circostanza ha ripercussioni negative importanti sulla sicurezza sociale delle famiglie Rom. L’assenza di un reddito legale ha un effetto a catena sui permessi di soggiorno dei Rom stranieri, che devono dimostrare alle autorità di avere un contratto regolare per lavoro dipendente o un reddito da lavoro autonomo certificato superiore a 6.000 Euro l’anno per poter risiedere nel paese per più di tre mesi. Inoltre, secondo alcuni Rom ascoltati dal comitato consultivo, l’assenza di un reddito certificato mette in pericolo le famiglie Rom, in quanto i figli rischiano di essere affidati all’esterno della famiglia stessa a causa dell’estrema indigenza dei genitori. Pur prendendo atto dell’obbligo, per le autorità, di assicurare il benessere e la sicurezza dei minori, il Comitato consultivo rileva che il sostegno interno da parte della

comunità e i legami della famiglia estesa devono essere presi in considerazione prima di prendere qualsiasi decisione che abbia un impatto sulle singole famiglie, con particolare riferimento all'affido etero-familiare dei minori.

119. A questo proposito, il Comitato consultivo rileva che il **Tavolo nazionale per il lavoro**, riunitosi per la prima volta nel gennaio 2014, ha proposto di lanciare un programma sperimentale per promuovere l'accesso delle persone svantaggiate e discriminate al mercato del lavoro, grazie all'Obiettivo convergenza delle regioni Campania, Calabria, Puglia e Sicilia. Il progetto doveva offrire dei tirocini a 80 Rom. Il Comitato consultivo non dispone di informazioni sulla percentuale di successo del progetto, ma, tuttavia, rileva che quattro mesi dopo l'avvio, cioè aprile 2014, non era stata iniziata alcuna attività. E' parimenti difficile valutare la percentuale di successo di altri progetti, quali il programma per il contrasto al lavoro illegale e il programma di formazione per badanti. Dal momento che i finanziamenti per tali iniziative non sono specificamente rivolti ai Rom, il numero di Rom che ha partecipato ai progetti e la relativa percentuale di successo non sono noti.
120. I Rom continuano a dover affrontare ostacoli nell'accesso **ai servizi sanitari** e il loro stato di salute ed aspettativa di vita sono inferiori a quello delle persone diverse dai Rom. Si stima che l'aspettativa di vita dei Rom sia di dieci anni più bassa di quella della media della popolazione in generale e il tasso di mortalità infantile tra i bambini Rom è almeno il doppio della media nazionale.
121. Per i Rom, l'accesso ai servizi sanitari dipende dal loro status giuridico. I Rom che sono cittadini italiani e gli immigrati da Paesi Terzi con permesso di soggiorno valido sono automaticamente coperti dal Servizio Sanitario Nazionale. Anche i cittadini della Ue con un lavoro regolare e i loro familiari hanno diritto ai servizi del SSN. Altre categorie di stranieri possono ricevere trattamenti di emergenza o essenziali, comprese le cure pediatriche, le cure ostetriche, le vaccinazioni e le prescrizioni gratuite di medicinali. Tuttavia va rilevato che i Rom che vivono in insediamenti informali spesso non sono consapevoli dei propri diritti.
122. Il Comitato consultivo rileva che, nei campi autorizzati, quali il campo "Panareo" a Lecce tutti i residenti del campo sono coperti da assicurazione sanitaria ed è in costruzione un dispensario, situato nel campo stesso. Le autorità sono consapevoli delle difficoltà e criticità che devono essere affrontate dai Rom che vivono in una località così isolata senza servizi di trasporto comodamente situati; questo con particolare riferimento alla salute della donna (cure ginecologiche, prevenzione del cancro al seno – accesso alle mammografie – e prevenzione del cancro della cervice) che richiede dei servizi che non possono essere organizzati in loco e richiedono l'accesso ad ambulatori specializzati. A questo proposito, il Comitato consultivo rileva che da una ricerca condotta nel 2012 dalla Fondazione benefica "Angelo Abriani", con sede a Milano, le donne Rom, Sinti e Caminanti denunciavano uno stato di salute peggiore rispetto agli uomini. Anche il servizio di trasporto scolastico dei minori Rom è una problematica che richiede la costante attenzione delle autorità & cfr. ulteriori commenti formulati in relazione all'art. 12).

### ***Raccomandazione***

123. Il Comitato consultivo ribadisce il proprio invito alle autorità affinché adottino misure efficaci e urgenti al fine di trovare soluzioni, in consultazione con i rappresentanti di Rom, Sinti

e Caminanti, ai seri problemi riguardanti l'alloggio, il lavoro e l'accesso ai servizi sanitari per permettere loro di vivere in condizioni dignitose.

## **Articolo 16 della Convenzione quadro**

### **Riforma territoriale**

#### *Situazione attuale*

124. Il Comitato consultivo prende atto del fatto che, attualmente, in Italia, è in corso una **riforma a tutto campo del governo locale**. In particolare, la legge 56/2014 ha modificato la natura e, in parte, le funzioni delle province, trasformandone la composizione, in quanto i relativi organi sono ora composti da rappresentanti comunali e non più eletti direttamente dai cittadini. In alcune regioni a statuto speciale, quali il Friuli Venezia Giulia e la Sicilia, delle leggi regionali hanno anche abolito di fatto le province. Il processo verrà completato con l'eliminazione delle province quale livello autonomo di governo attraverso la riforma costituzionale di ampia portata, attualmente all'esame del Parlamento. Inoltre, si stanno introducendo vari incentivi finanziari e legislativi volti a facilitare l'accorpamento di comuni e si sta discutendo anche in merito al possibile accorpamento di alcune regioni.

125. Il Comitato consultivo è stato informato del fatto che non si sono tenute consultazioni specifiche con i rappresentanti delle minoranze in merito a tali modifiche. Il Comitato consultivo, pur riconoscendo che gli Stati parte hanno il diritto sovrano di modificare la propria struttura territoriale e i propri confini amministrativi, ricorda che essi sono tenuti, in base all'art. 16 della Convenzione quadro, a valutare l'impatto che tali modifiche possono avere sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali e, in particolare, ad astenersi da misure che alterano la proporzione delle componenti demografiche nelle zone abitate da persone appartenenti alle minoranze nazionali.

#### ***Raccomandazione***

126. Nel contesto del processo di riforma della struttura territoriale e dei confini amministrativi del Paese, il Comitato consultivo si rivolge alle autorità affinché prevengano i possibili impatti negativi di tali riforme sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali, e affinché tengano consultazioni reali con i rappresentanti delle comunità minoritarie interessate.

### III. CONCLUSIONI

127. Il Comitato consultivo è dell'opinione che le presenti conclusioni e raccomandazioni possano fungere da base di partenza per la risoluzione che il Comitato dei Ministri adotterà rispetto all'attuazione della Convenzione quadro in Italia.
128. Si invitano le autorità a tenere conto delle osservazioni dettagliate e delle raccomandazioni contenute nelle sezioni I e II della Quarta Opinione del Comitato Consultivo. In particolare, le autorità dovrebbero adottare le seguenti misure per migliorare ulteriormente l'attuazione della Convenzione quadro:

#### **Raccomandazioni per azioni immediate<sup>33</sup>**

- **adottare misure urgenti e adottare senza ulteriore indugio un quadro legislativo specifico, a livello nazionale, per la tutela di Rom, Sinti e Caminanti, tenendo le debite consultazioni con i rappresentanti di queste comunità in tutte le fasi del processo; devolvere sforzi sostenuti e reali per prevenire, contrastare e sanzionare le disuguaglianze e la discriminazione patite da Rom, Sinti e Caminanti, in particolare le donne e le ragazze; migliorare le condizioni di vita delle persone appartenenti a queste comunità, creando, in particolare, delle condizioni che permettano ai residenti di lasciare i campi, comunemente definiti "campi nomadi" (sia "autorizzati" che "non autorizzati"), trasferendosi in case popolari adeguate; assicurare che tutti i minori Rom, Sinti e Caminanti, indipendentemente dal loro status abbiano pieno accesso all'istruzione maggioritaria e vi siano pienamente inseriti; adottare con risolutezza delle misure per contrastare l'abbandono scolastico precoce e lo scarso rendimento;**
- **aggiornare senza ulteriori indugi il mandato e lo statuto dell'UNAR in vista di un rafforzamento delle sue competenze continuando a mettere a disposizione tutte le risorse necessarie ad un funzionamento efficiente ed indipendente, in conformità con i Principi di Parigi;**
- **migliorare l'accesso delle persone appartenenti alle minoranze nazionali, comprese quelle numericamente inferiori, ai programmi radio-televisivi che rivestono particolare interesse per loro e assicurare la disponibilità di una connessione Internet ad alta velocità per facilitare l'accesso ai media anche nelle zone isolate; continuare a sostenere lo sviluppo sostenibile dei media della carta stampata pubblicati nelle lingue delle minoranze linguistiche;**
- **erogare finanziamenti adeguati per l'insegnamento delle/nelle lingue delle minoranze nazionali e assicurare una adeguata disponibilità di insegnanti qualificati e di testi scolastici, riservare particolare attenzione ai bisogni delle persone appartenenti alle minoranze numericamente inferiori.**

---

<sup>33</sup> Le seguenti raccomandazioni sono elencate seguendo l'ordine con cui si susseguono i corrispondenti articoli della Convenzione quadro.

Ulteriori raccomandazioni<sup>34</sup>

- promuovere la tolleranza e degli atteggiamenti rispettosi, all'interno della popolazione maggioritaria, e aumentare gli sforzi volti a contrastare tutte le forme di intolleranza, razzismo, xenofobia e espressioni verbali improntate all'odio, adottare ulteriori misure legislative e attuare politiche volte a contrastare le manifestazioni razziste anche nei media, durante eventi sportivi e sulla scena politica;
- consultare i rappresentanti delle comunità Rom, Sinti e Caminanti, comprese le donne, in tutti i progetti e le attività che li riguardano, con particolare riferimento a quelli attuati nel quadro della Strategia Nazionale per l'Inclusione delle Comunità Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020, ai livelli nazionale, regionale e locale;
- aumentare il finanziamento di progetti diretti a mantenere e sviluppare il patrimonio culturale delle minoranze linguistiche, riservare particolare attenzione ai reali bisogni delle persone appartenenti alle minoranze numericamente inferiori;
- dedicare in modo sostenuto degli sforzi alla promozione dell'uso delle lingue minoritarie da parte di persone appartenenti alle minoranze nei rapporti con le autorità amministrative locali; garantire l'apertura di sportelli linguistici in tutti i comuni interessati e assicurare la disponibilità delle risorse umane e finanziarie necessarie ad un funzionamento efficiente;
- aggiornare le procedure di nomina dei rappresentanti delle minoranze nazionali con riferimento all'attività del Comitato tecnico istituito per l'attuazione della legge 482/1999 al fine di assicurare che siano rappresentati i legittimi interessi delle minoranze linguistiche storiche riconosciute, aggiornare la composizione del Comitato tecnico al fine di concedere maggior peso a quanto viene espresso dai rappresentanti delle minoranze su problematiche che le riguardano e al fine di garantire l'equilibrio a livello di genere all'interno del Comitato stesso.

---

<sup>34</sup> Le seguenti raccomandazioni sono elencate seguendo l'ordine con cui si susseguono i corrispondenti articoli della Convenzione quadro.